

L'AFRIQUE CENTRALE, LE PARADOXE
DE LA RICHESSE :
INDUSTRIES EXTRACTIVES, GOUVERNANCE
ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL DANS LES PAYS
DE LA CEMAC

Réalisation éditoriale

Presses Universitaires d'Afrique

Marque d'ÉposÉE de AES sa - YaoundÉ 2007

B.P. 8106 - YaoundÉ - Cameroun

E-mail : aes@iccnet.cm - Site web : www.aes-pua.com

ISBN : 978 - 9956 - 444 - 42 - 1

© Friedrich Ebert Stiftung

Sous la Direction de
Isaac TAMBA, Jean Claude TCHATCHOUANG
et Raymond DOU'A

**L'Afrique Centrale, le paradoxe
de la richesse :**
**Industries extractives, gouvernance
et développement social dans les pays
de la CEMAC**

Presses Universitaires d'Afrique
B.P. 8106 Yaoundé - Cameroun



Liste des acronymes

ADB	:	Asian Development Bank
AFD	:	Agence Française de Développement
AFP	:	Agence France Presse
BAD	:	Banque Africaine de Développement
BEAC	:	Banque des Etats de l'Afrique Centrale
BEI	:	Banque Européenne d'Investissement
BERD	:	Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement
BM	:	Banque Mondiale
CC	:	Contrat de Concession
CCSRP	:	Collège de Contrôle et de Surveillance des Ressources Pétrolières
CEA	:	Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique
CEMAC	:	Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale

C I J	:	Cour Internationale de Justice
CNUCC	:	Convention des Nations Unies Contre la Corruption
COTCO	:	Cameroon Oil and Transportation Company
CPP	:	Contrat de Partage de Production
CSM	:	Le Conseil Supérieur Militaire
CTD	:	Collectivités Territoriales Décentralisées
DSRP	:	Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté
ECAM	:	Enquête Camerounaise Auprès des Ménages
ECOM	:	Enquête CONgolaise auprès des Ménages
ECOSIT	:	Enquête sur la Consommation et le Secteur Informel au Tchad
FACA	:	Forces Armées Centrafricaines
FMI	:	Fonds Monétaire International
FROLINAT	:	Le FRont de LIBération NAational du Tchad
GT	:	Government Take
GUNT	:	Le Gouvernement d'Union Nationale de Transition
GW	:	Global Witness
IBP	:	International Budget Project
IBW	:	Institution de Bretton Woods
IDB	:	Investment Development Bank
IDH	:	Indice du Développement Humain
IFI	:	Institutions Financières Internationales
IPC	:	Indice de Perceptions de la Corruption
IPH	:	Indice de la Pauvreté Humaine
ITIE	:	l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives
MINEFI	:	Ministère de l'Economie et des Finances
MLC	:	Mouvement de Libération du Congo
MoU	:	Memorandum of Understanding
MPS	:	Mouvement Patriotique du Salut
OCDE	:	Organisation pour la Coopération et le Développement Economique
OMD	:	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	:	Organisation Non Gouvernementale
ONU	:	Organisation des Nations Unies
OPEP	:	Organisation des Pays Exportateurs du Pétrole
OPI	:	Open Society Institute

Liste des acronymes

PED	:	Pays En Développement
PFA	:	Pression Fiscale Apparente
PIB	:	Produit Intérieur Brut
PID	:	Provisions pour Investissements Directs
PMA	:	Pays les Moins Avancés
PNUD	:	Programme des Nations Unis pour le Développement
PPTE	:	Pays Pauvres Très Endettés
PTF	:	Partenaires Techniques et Financiers
RCA	:	République CentrAfricaine
SCPK	:	Système de Certification du Processus de Kimberley
SFI	:	Société Financière d'Investissement
SNPC	:	Société Nationale de Pétrole du Congo
SHT	:	Société des Hydrocarbures du Tchad
SNH	:	Société Nationale des Hydrocarbures
SNRP	:	Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté
SOGARA	:	Société Gabonaise de Raffinage
SONARA	:	Société Nationale de Raffinage (au Cameroun)
TI	:	Transparency International
TMRP	:	Taux Moyen de Recettes Pétrolières
TOFE	:	Tableau des Opérations Financières de l'Etat
TOTCO	:	Tchad Oil and Transportation Company
UBC	:	Union Congolaise de Banques
UMAC	:	Union Monétaire d'Afrique Centrale
WTI	:	West Texas Intermediate

Remerciements

C'est à la faveur d'une rencontre d'échanges en janvier 2006, entre le CREDDA, le Chef de Département Afrique Centrale de la Friedrich Ebert Stiftung et le Représentant Résidant de la Friedrich Ebert Stiftung au Bureau du Cameroun et du Mali, qu'est née l'idée de mener des recherches en vue de la publication d'une étude sur l'impact des industries extractives sur le développement des pays de l'Afrique centrale en général, et ceux de l'ensemble CEMAC en particulier.

Il était notamment question de s'interroger sur l'existence des faibles liaisons entre l'importance des revenus issus du secteur extractif et le développement social dans ces pays. Ces questionnements qui s'inscrivaient dans la suite de la conférence internationale sur les enjeux pétroliers organisés par la Friedrich Ebert Stiftung en octobre 2003, se situaient dans un contexte caractérisé par deux événements majeurs : d'une part, l'entrée du Tchad dans l'ère pétrolière avec l'adoption en 2003 d'un dispositif institutionnel courageux de gestion des revenus pétroliers ; d'autre part, l'avènement de l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives qui se mettait progressivement en place dans la région.

La réalisation de cette étude n'aurait pas été possible sans l'aide et les précieuses contributions fournies par un grand nombre de personnes et d'organisations, tant nationales qu'internationales, à qui nous exprimons notre profonde gratitude. Ainsi, les données statistiques contenues dans la présente étude proviennent des bases de données et des documents de la Banque Mondiale, de la BEAC, du CREDDA, de la Commission Economique des Nations-Unies pour l'Afrique, des administrations publiques économiques et financières des pays de l'échantillon, des coalitions nationales « *Publiez Ce Que Vous Payez* », etc...

Les participants à l'Académie des journalistes économiques de l'Afrique Centrale pour l'année 2006, tenue à Kribi (Cameroun) sous l'égide de la Friedrich Ebert Stiftung ont par leur curiosité d'investigation, suscité en nous le souci d'approfondir certaines thématiques développées dans cette étude.

Nos voudrions remercier sincèrement tous ceux qui ont contribué, de près ou de loin, à la réalisation de cette recherche.

Plus particulièrement, nos remerciements vont à Dr Michaël Brønning, ancien Chef de Département Afrique Centrale et de l'Ouest de la Friedrich Ebert Stiftung pour l'intérêt porté à ce sujet, et surtout à Dr Reinhold Plate, Représentant Résidant de la Friedrich Ebert Stiftung aux Bureaux du Cameroun et du Mali, pour avoir accepté d'apporter un appui financier à la réalisation de l'étude. Nous sommes également reconnaissant à toute l'équipe de la Friedrich Ebert Stiftung Cameroun et tout particulièrement à madame Susan Bamuh Aparara et Caroline Authaler respectivement Chargée de programmes et stagiaire à la fondation, pour leurs conseils et leur disponibilité. Enfin, que le Dr Louis-Marie Tiako Ngandjui, Directeur d'exploitation à la Sonara et Monsieur James Nfokolong, Traducteur principal et figure emblématique de la société civile camerounaise, trouvent ici l'expression de toute notre reconnaissance pour tout.

Avant propos

Pendant longtemps, il a été admis que les pays les mieux nantis sur le plan du développement étaient également ceux qui étaient riches en ressources naturelles. En effet, l'histoire nous apprend que l'Europe et l'Amérique du Nord doivent leur développement en partie aux richesses de leurs sols et sous-sols. Mais, depuis plusieurs années, il a été constaté que des situations identiques, notamment dans les pays en développement, ne produisaient pas toujours les mêmes effets ; ce qui a donné naissance à un phénomène nouveau, baptisé par les spécialistes du développement ; « malédiction des ressources naturelles ». De fait, il est étonnant que des pays potentiellement riches affichent des standards de développement social aussi bas, à l'instar de ceux observés dans les pays de l'Afrique centrale.

C'est un truisme de dire que l'Afrique centrale est une région riche en ressources naturelles : les produits agricoles de rente (cacao, café, coton) et plusieurs variétés de cultures vivrières y sont produites, ses côtes sont riches en ressources halieutiques, son massif forestier constitue le deuxième poumon de l'humanité après celui de l'Amazonie, etc. S'il est une ressource qui s'y trouve à profusion, c'est bien le pétrole qui représente en moyenne 80 % des

exportations des pays de la Communauté économique et monétaire des Etats de l'Afrique centrale (CEMAC). Mais, paradoxalement, l'état du développement social y est très faible, comme en témoigne les niveaux de pauvreté anormalement élevés.

Face à la montée progressive des enjeux géo-stratégiques autour du pétrole africain depuis la crise du Golfe, et compte tenu de l'intérêt grandissant porté par les puissances occidentales en général et l'Amérique en particulier à l'Afrique centrale, la Friedrich-Ebert Stiftung, soucieux à la fois de la stabilité des pays du pourtour du Golfe de Guinée et de leur prospérité, a organisé en 2003, une Conférence internationale à Yaoundé sur « la politique pétrolière dans le Golfe de Guinée ». Cette conférence a été l'occasion de constater que le pétrole produit dans le Golfe de Guinée est de nature à faire de cette région dont fait partie l'Afrique centrale, est un objet de convoitises internationales¹. Il a aussi été constaté que les revenus tirés de l'exploitation du pétrole seront gaspillés si des mesures ne sont pas prises pour en optimiser la gestion.

C'est donc depuis 2003 que, la FES Cameroun est engagée dans un processus de sensibilisation de la société civile camerounaise et sous régionale, dans un souci de caractérisation locale de la « globalisation ». Ce faisant, elle a renforcé les capacités des syndicats, des médias et autres segments de la société civile, sur des schémas de plaidoyers en faveur de la Campagne PCQVP et de l'Initiative ITIE.

A la genèse du présent ouvrage, il y'eut d'abord et comme nous l'avons déjà relevé, la publication du manuel FES sur « la politique pétrolière dans le Golfe de Guinée ». Ensuite, il y'eut les Universités d'Eté, le Programme des radios régionales et les Académies d'automne de 2006 et 2007 dans les pays de la CEMAC.

Ensuite, l'ouvrage est le fruit de moult années de consultation et de discussion entre la FES Cameroun et la GTZ Cameroun, sur l'utilisation des revenus provenant des ressources naturelles en vue d'un développement économique aux plans national et sous régional.

Cette étude vise à questionner les facteurs déterminants de la thèse de la « malédiction des ressources » et à en proposer des pistes de solutions qui puissent aider les pays de la CEEAC de sortir du cycle vicieux de la pauvreté

¹ Le gouvernement américain n'a-t-il pas déclaré le Golfe de Guinée comme « région d'intérêt vital » ?

en améliorant la gestion des revenus pétroliers. Plus spécifiquement, les co-auteurs de l'étude voudraient apprécier, examiner l'état de mise en œuvre de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) dans ces pays, faire une évaluation de ce processus et surtout formuler des recommandations qui soient de nature à accroître la transparence dans la gestion des revenus pétroliers en général et l'efficacité du processus ITIE singulièrement.

Au demeurant, le souhait de la FES est que les gouvernements et les sociétés civiles nationales assument chacun son rôle et ses responsabilités dans les processus ITIE et PCQVP pour un réel impact national et sous régional.

Enfin, la FES continuera toujours à travers ses activités, d'évaluer les progrès de la mise en œuvre de l'ITIE et mettra à votre disposition, ses développements les plus actuels.

Dr Reinhold PLATE

*Représentant Résident
Friedrich Ebert Stiftung*

Résumé

Par
Raymond DOU'A

Sous la direction conjointe de : Isaac TAMBA, Jean Claude TCHATCHOUANG et Raymond DOU'A, l'étude de la Friedrich Ebert Stiftung intitulée ; L'Afrique centrale, le paradoxe de la richesse : industries extractives, gouvernance et développement social dans les pays de la CEMAC, a par souci d'harmonisation de l'entendement, d'abord caractérisé le concept de « pays riche en ressources naturelles », en le mettant en lien avec la notion économique de « capital naturel », qui est la valeur des réserves des ressources naturelles d'un pays qui sont : les ressources halieutiques, forestières, gazières, pétrolières, minières et les ressources en eau.

Pour le FMI en revanche, deux critères sont pris en compte pour cette caractérisation; les revenus des ressources naturelles doivent représenter un pourcentage moyen d'au moins 25% des recettes budgétaires totales pour les trois années précédentes ou alors les recettes d'exportation des hydrocarbures et/ou des minerais doivent représenter un pourcentage moyen d'au moins 25% des recettes totales d'exportation pour les trois années précédentes.

Pour l'Afrique centrale, une synthèse quantifiée (Tableau 3), des richesses sous régionales en produits agricoles (cacao, café, coton, caoutchouc naturel, tabac, maïs, manioc...), des produits forestiers et des ressources extractives, conjuguée aux deux critères du FMI qui sur la base :

- des recettes totales et pétrolières entre 2002 et 2004 (Tableau 1) et ;
- de l'évolution du taux moyen des recettes pétrolières entre 2002 et 2004 (Tableau 2),

Corroborent la richesse des pays d'Afrique centrale en ressources naturelles.

Par la suite, est démontrée l'importance macroéconomique de la ressource pétrolière dans les pays de la CEMAC (Tableau 8) ; ressource dont ils sont tous à des degrés divers, dépendants.

A cette richesse particulière des pays de la sous région, est opposée sa pauvreté illustrée dans l'étude par :

- les trajectoires économiques qui ont révélé une stagnation de la croissance et une dégradation des Indicateurs humains ;
- des Indicateurs macroéconomiques et sociaux ; le PIB (Tableaux 10 et 11), l'Indice de Développement Humain du PNUD (Tableau 13), qui combine le taux d'alphabétisation, l'espérance de vie et le PIB par habitant.

Le paradoxe de la richesse en Afrique centrale s'en trouve ainsi scientifiquement prouvé.

Mais où va donc l'argent provenant des ressources naturelles en général et des ressources extractives en particulier ?

Pour répondre à cette question, l'étude décrit d'abord les dispositifs juridico réglementaires du système de gouvernance dans la gestion des revenus pétroliers en Afrique centrale. Au Cameroun et au Gabon, ce système est régi par des Codes miniers. Au Congo, c'est le Ministère des finances et celui des hydrocarbures qui négocient les contrats pétroliers qui au sein de la CEMAC, sont des Contrats de Concessions, des Contrats de Partage de Production ou des Contrats de type hybride qui incluent un troisième partenaire, bailleur de fonds. Ensuite est décrite pour le Tchad (Schéma 1), l'affectation des revenus pétroliers, dans une perspective de gouvernance. Et si çà et là, est relevée l'existence jadis, de comptes pétroliers hors budget,

il reste que la gestion des revenus pétroliers, fait l'objet d'une réorientation vers des schémas de gouvernance, avec l'implication des Institutions de Breton Woods qui ont posé la transparence pétrolière comme préalable à la conclusion des programmes de développement et de financements. Le Schéma 8 illustre de ce point de vue, l'affectation des revenus du *Profit Oil*, telle que préconisée par les programmes d'ajustement structurel.

L'étude fait alors une tentative de compréhension du paradoxe de la richesse qui procède des effets combinés :

Au plan économique :

- de la volatilité des cours des matières premières dont la gestion n'est pas aisée comme le montrent les théories économiques de la croissance appauvrissante de Bhagwati, la théorie des enclaves de Bairoch,
- du syndrome hollandais par lequel le secteur pétrolier inhibe la croissance des autres secteurs économiques ;
- du modèle de Corden et Neary qui ont étudié l'impact d'un boom du secteur minier sur le secteur des biens échangeables hors mine.

Au plan de la gouvernance :

- de la faiblesse des institutions politiques étroitement liées aux institutions économiques parce qu'elles règlent les institutions de réglementation des marchés, les institutions de stabilisation des marchés et les institutions de légitimation des marchés ;
- de la faible participation des populations à la gestion des affaires publiques ;
- de la corruption et le détournement des deniers publics ;
- de la question de l'alternance au pouvoir où au Cameroun, au Gabon et en Guinée Equatoriale par exemple, le même pouvoir politique est en place depuis plus de vingt ans.
- des conflits politiques qui délocalisent l'affectation des revenus des ressources naturelles et extractives.

Que faire donc, pour juguler toutes ces gangrènes socio-économiques ? Doit t'on comme Mongo Beti, écrivain camerounais de regrettée mémoire, se résigner au constat pessimiste « *Où a t-on vu que le pétrole avait jamais été en*

Afrique noire, source de progrès et de bien être pour les populations ? Ce qui est arrivé chaque fois, c'est très exactement le contraire : chez nous qui dit pétrole dit malédiction des populations, dictature, violence, guerre civile ».

Prenant position sur cette problématique, l'étude adopte le profil moral et éthique du philosophe allemand Emmanuel Kant (1724-1804) dont le triple questionnement : Que puis-je savoir ? Que dois-je faire ? Et que m'est t-il permis d'espérer ?, la conduit à préconiser :

Premièrement, l'adhésion des pays d'Afrique centrale à un cadre international de gouvernance dont elle décrit ;

- le rôle des ONG internationales telles ; Global Witness, Transparency International et International Budget Project ;
- le rôle déclencheur de l'engagement de la société civile sous régionale pour le secteur extractif, de la Conférence internationale de Friedrich Ebert Stiftung d'Octobre 2003 à Yaoundé au Cameroun ;
- Le rôle du Processus de Kimberley de certification de la provenance des diamants et qui régit près de 95% du commerce diamantifère mondial ;
- le rôle de l'implication dans la quête de gouvernance pour la gestion des revenus des ressources extractives, du G8 et des Institutions Financières Internationales ; le FMI et la Banque Mondiale.

Deuxièmement, l'adhésion de ces pays à la lettre et à l'esprit de la Campagne internationale PCQVP et de l'Initiative ITIE qui toutes deux, ont pour objectif spécifique ; la publication de tous les paiements effectués par les compagnies d'exploration et d'exploitation du secteur extractif, aux gouvernements hôtes. Et la publication par ces derniers, de tous les revenus provenant des ressources du secteur extractif. Au préalable, l'étude situe pour la Campagne et l'Initiative : la genèse, les objectifs, le mode de financement, la légitimité, les limites et les forces, les défis et les perspectives de leur mise en œuvre aux plans international et sous régional.

Si l'on peut se satisfaire de ce qu'au sein de la CEMAC, deux pays ; le Cameroun et le Gabon figurent en Octobre 2007, parmi les quinze premiers pays « candidats » du processus ITIE à l'échelle mondiale. Et de ce que cinq pays ; le Congo, La Guinée Equatoriale, La RD Congo, le Tchad et Sao Tome & Principe figurent parmi les neuf pays appelés probablement à le devenir en Décembre 2007. Il reste de l'analyse de l'étude, que dans la mise en œuvre de l'ITIE, les pays d'Afrique centrale qui en tirent des acquis certains,

privilégient la logique du passage en force et de la transparence autoritaire parce que l'ITIE y est généralement perçue comme une « autre conditionnalité ».

Enfin, et avant de suggérer six recommandations de résolution du paradoxe de la richesse en Afrique centrale et relatives :

- à la systématisation du suivi budgétaire par l'Etat qui doit en laisser l'initiative à la société civile ;
- à l'abandon de la logique Etatique de satisfaction d'une conditionnalité à travers la mise en œuvre de l'ITIE, qui vise plutôt la pérennisation d'une culture de traçabilité;
- à l'adhésion des compagnies du secteur extractif au « Global Compact » de Koffi ANNAN qui milite pour la gouvernance d'entreprise,
- à l'adhésion à l'ITIE et à une mise en œuvre sincère des Principes et des Critères du Livre source qui la régit et ;
- à la ratification et à la mise en oeuvre complète partout, des Conventions des Nations Unies et de l'Union Africaine contre la corruption,

L'étude décrit en posant les limites de son existence, le projet BEAC, de secrétariat de coordination et d'évaluation de l'ITIE dans la sous région.

Elle donne aussi pour l'Angola, le Congo et la Guinée Equatoriale, un élément de quantification du manque à gagner pour les Trésors publics, du paradoxe de la richesse du secteur extractif d'Afrique centrale. Cet élément (Tableau 25) qui montre pour le cas du Congo, une perte économique de l'ordre du dixième du budget national, rend plus que jamais impérative, la quête de résolution du paradoxe de la richesse en Afrique centrale qui connaît à nouveau - Voir Conclusion et Recommandations -, un *oil boom*.

Introduction générale

Par

Isaac TAMBA

Il a longtemps été admis que les pays riches en ressources naturelles étaient ceux qui disposaient également d'un potentiel de développement élevé. Cette assertion reposait sur l'idée selon laquelle les pays qui doivent leur avantage comparatif aux produits de base peuvent augmenter leur revenu grâce à l'échange international et accélérer conséquemment leur marche vers le progrès économique et social. De fait, l'emballement du développement en Europe à la fin du 18^{ème} siècle est certes dû à l'essor de productivité dans l'agriculture, mais surtout à l'exploitation du charbon et du minerai de fer. C'est dire que se conformer à son avantage comparatif en exportant les produits primaires était, a priori, de nature à élever le revenu individuel et à permettre une évolution structurelle favorable au développement. Invariablement, la plupart des manuels d'économie affirment qu'une stratégie de concentration des exportations des produits de base offrirait trois séries d'avantages dont l'amélioration de l'emploi des facteurs, l'extension des

dotations des facteurs et l'établissement des effets de liaison bénéfiques pour l'ensemble de l'économie. Les Etats-Unis, le Canada et l'Australie ont suivi, au moins partiellement, cette voie pour devenir des pays développés. D'autres pays, notamment pauvres, se sont également engagés dans cette direction sans que ce choix volontariste ne se traduise par des effets positifs en termes de développement. Les raisons évoquées pour expliquer ce paradoxe étaient que les exportations des produits primaires, autres que le pétrole, ne peuvent pas soutenir durablement un processus de développement du fait de la lenteur de la progression de la demande internationale, du déclin tendanciel des cours mondiaux desdits produits, de la volatilité des recettes et du caractère inopérant des liaisons économiques.

Par la suite, le blocage du développement dans les pays ayant une forte croissance de leurs industries extractives en général et pétrolières singulièrement, intrigua ; et cette incapacité fut expliquée par le fait que les liaisons en amont et en aval, et les liaisons de consommation ne fonctionnaient pas toujours. Plus que tout autre secteur en effet, l'industrie pétrolière est considérée comme une enclave, excentrée des autres secteurs et peu adaptée à des liaisons économiques avec eux. En outre, l'efficacité avec laquelle le développement des industries extractives stimule les autres secteurs de l'économie dépend de la nature et du type des politiques économiques adoptées et mises en œuvre par les autorités publiques. En général, la forte croissance des industries extractives dans la plupart des pays en développement n'a pas pu élargir leur base industrielle et générer les avantages économiques attendus. Elle a par contre, été à l'origine d'un phénomène nouveau, le *syndrome hollandais*, subi par ces pays et caractérisé par les pressions inflationnistes, la régression de la croissance économique et la montée du chômage.

L'affinement de l'analyse des facteurs déterminants de ce paradoxe a permis de cerner la pertinence de l'idée de rente pour l'approfondissement de la compréhension des logiques économiques et socio-politiques en vigueur dans les pays producteurs de pétrole ou de gaz. Ainsi, l'exogénéité des revenus issus de l'exploitation de la rente énergétique est-elle donc à l'origine de l'incohérence des politiques économiques formulées, des dérives observées ici et là, et des velléités d'autonomie de l'Etat par rapport à la société. Sachs et Warner (1997) cité par Talahite (2006), montre, sur la base d'un échantillon de 23 pays, que la relation entre abondance de ressources naturelles et

croissance économique est négative sur la période 1970-1990. Ces auteurs attribuent cette situation au fait que l'exploitation des ressources naturelles génère d'importantes rentes dont la redistribution concourt soit à la constitution des groupes de pression hostiles aux réformes, soit alors au développement de la corruption ; et, ce sont ces comportements de *rent-seeking* qui influent négativement sur le processus d'évolution économique. Il arrive aussi que les revenus tirés de l'exploitation de la rente énergétique contribuent au financement des dépenses improductives à travers des investissements sans effets pour le reste de l'économie.

Pendant longtemps, l'étendue et la diversité des ressources naturelles dont regorge l'Afrique centrale n'ont cessé d'entretenir l'espoir d'un développement soutenu et harmonieux. La légitimité de ce projet développementiste aussi généreux était sans doute fondée, surtout après les premiers et seconds chocs pétroliers, dans la mesure où les pays producteurs de la région virent leurs revenus augmenter de façon exponentielle. Dans le groupe des pays de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), cinq des six pays sont producteurs de pétrole, et il n'est pas exclu que la Centrafrique le devienne au cours des prochaines années. Pour l'ensemble CEMAC, le pétrole représente en moyenne 37 % du produit intérieur brut et plus de la moitié des recettes fiscales. Bien que ne représentant que 12 % de la production africaine, le pétrole est quasiment l'unique produit d'exportation dans la région puisqu'il contribuait pour près de 79 % des exportations totales de la région en 2005. Ces évolutions globales masquent certaines disparités dans la mesure où, en dehors du Cameroun où le pétrole constitue « seulement » 40 % des exportations totales du pays, il se situe au delà de 80 % pour les quatre autres pays, et peut parfois atteindre 87 % au Congo, voire plus de 92 %, comme en Guinée Equatoriale. En 2005, les recettes pétrolières s'élevaient à plus de 6063 milliards de F.CFA pour l'ensemble CEMAC (BEAC, 2006), en hausse de 43 % en valeur relative, par rapport à l'année précédente. Elles ont été probablement plus élevées en 2006 du fait de la tendance haussière des cours mondiaux observée cette année-là.

L'évolution concomitante des indicateurs de développement atteste que l'histoire de ces dernières années dans les pays de la CEMAC est celle d'espoirs déçus, de reculs et non de croissance économique ou d'amélioration des conditions de vie des populations. En effet, la cadence de création des

richesses est demeurée anormalement faible et peu à même de réduire durablement la pauvreté. Les indicateurs sociaux et de développement humain se sont considérablement dégradés dans la quasi-totalité des pays de la région. Dans cet ordre d'idées et sur la base des données des enquêtes-ménages disponibles dans certains pays², il ressort que plus d'une personne sur deux vivrait en dessous du seuil de pauvreté. En termes d'Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), le rythme de réalisation desdits objectifs est lent, et il n'est pas uniforme selon les pays de la région ; à l'intérieur de ces pays, ces objectifs évoluent de manière erratique. Après avoir été longtemps catégorisés comme pays à revenus intermédiaires, les pays tels le Cameroun, le Congo et le Gabon sont devenus des pays pauvres, très endettés et corrompus, entretenant ainsi la thèse de la malédiction des ressources naturelles³. De plus, la récurrence de l'instabilité socio-politique dans certains de ces pays tout comme les guerres civiles à répétition seraient perçues comme des « effets collatéraux » de l'exploitation de la rente pétrolière.

Ces deux évolutions paradoxales constituent la raison d'être principale de cette étude. Effectivement, nous avons voulu mener des recherches pour comprendre pourquoi l'Afrique centrale en général et les pays de la CEMAC en particulier, n'arrivaient pas à décoller, et pourquoi la pauvreté était si répandue, en dépit de l'importance des richesses de leur sol et sous-sol.

L'objectif de cette étude est de mener des recherches en vue de proposer une explication globale et cohérente du paradoxe de la richesse dans les pays de la CEMAC d'une part, et d'esquisser les propositions d'actions de progrès de nature à lever la malédiction des ressources, d'autre part. Plus précisément, l'étude voudrait analyser ce qui peut être réellement fait pour que les revenus tirés de l'exploitation des industries extractives en général et le pétrole en particulier, contribuent au développement socio-économique desdits pays.

Les objectifs spécifiques de l'étude sont d'apprécier le cadre de gouvernance des revenus issus des industries extractives en vigueur dans les pays de la CEMAC et de voir dans quelle mesure les initiatives internationales en matière de gouvernance financière peuvent être porteuses de changements et de transformations institutionnels susceptibles de renforcer la transparence de la gestion desdits revenus, et améliorer corrélativement leur productivité.

² Il s'agit de l'Enquête camerounaise auprès des ménages (ECAM I et II), de l'Enquête congolaise auprès des ménages (ECOM I), de l'Enquête sur la consommation et le secteur informel au Tchad (ECOSIT I et II).

³ Cette thèse suppose qu'un pays, riche en ressources naturelles, est tenté de tirer parti de cet avantage en formulant des stratégies de développement peu rigoureuses et imprudentes.

Aussi, l'étude tentera t-elle d'apporter les réponses aux questions ci-après :

- L'ensemble CEMAC est-il une région riche en ressources naturelles ?
- La thèse du paradoxe de la richesse y est-elle vérifiée ?
- Quel est le poids de la rente énergétique dans l'économie ?
- Quel circuit emprunte les revenus issus de l'exploitation du pétrole ?
- Quels sont les dispositifs juridiques et réglementaires qui gouvernent la gestion des revenus pétroliers dans les pays de la CEMAC ?
- Quels sont les déterminants fondamentaux du paradoxe de la richesse dans les pays de la CEMAC ?
- Quelles sont les initiatives internationales qui promeuvent une meilleure gouvernance financière des revenus issus du secteur extractif ?
- Quel est l'impact en Afrique centrale, de la mise de la Campagne internationale PCQVP et de l'Initiative ITIE pour le processus de gouvernance dans la gestion des ressources naturelles ?
- Et qu'est ce qui peut être fait pour améliorer la mise en œuvre du processus ITIE dans ces pays ?

Les résultats escomptés de cette étude sont de nature à favoriser une meilleure compréhension des enjeux d'un système de transparence renforcé, gage d'une meilleure utilisation des revenus issus des industries extractives. De plus, les recommandations formulées vont contribuer à réduire l'asymétrie d'information sur le processus ITIE dans l'ensemble CEMAC et encourager une réelle appropriation de celui-ci afin de lever la thèse de la malédiction des ressources naturelles.

L'approche méthodologique adoptée a consisté essentiellement en une revue documentaire, des interviews et *focus group*, de personnes-ressources tous azimuts. Aussi, des séjours de recherches ont ainsi été effectués au Congo, au Gabon et au Tchad pour une collecte d'informations et de données multiformes.

Cet ouvrage est le fruit d'un travail d'équipe de chercheurs du Centre de Recherches pour le Développement Durable en Afrique (CREDDA) ; équipe constituée de : Jeanne Claire MEBU NCHIMI et Luc NEMBOT-NDEFFO, respectivement Docteur d'Etat en Sciences juridiques et politiques, et Docteur en Sciences économiques, sous la co-direction de Isaac TAMBA, Docteur d'Etat en Sciences économiques, et Jean Claude TCHAT-CHOUANG, Conseiller de l'Administrateur à la Banque Mondiale. Monsieur

Raymond DOU'A, Ingénieur Agronome des Eaux et Forêts Environnementaliste, Consultant indépendant, Responsable des programmes de *Transparency International Cameroon* et membre du Groupe Consultatif et de Stratégie de PCQVP, y a également pris une part active.

L'ouvrage comprend cinq chapitres regroupés en deux parties. Le premier Chapitre porte sur l'étonnant potentiel en ressources naturelles de l'ensemble CEMAC. Dans le Chapitre 2, nous entreprenons de suivre le circuit de l'argent du pétrole en questionnant les différents cadres juridiques en vigueur dans ces pays. Par la suite, nous tentons une explication globale du paradoxe de la richesse au Chapitre 3, en examinant les facteurs économiques, socio-politiques et ceux liés à la gouvernance. Après avoir analysé au Chapitre 4 nombre d'initiatives internationales en matière de promotion de la gouvernance, nous jetons dans le dernier Chapitre, un regard critique sur le processus de mise en œuvre de la campagne internationale PCQVP et de l'ITIE dans les pays de la CEMAC.

En appendice sont formulées quelques recommandations de résolution du paradoxe de la richesse dans les pays de la CEMAC.

Première partie

Le « paradoxe de la richesse » en Afrique Centrale

Les approches traditionnelles de développement ont beaucoup insisté sur le rôle des ressources naturelles dans la promotion du bien-être économique et social. Le processus de développement en Europe et aux Etats-Unis aux 17^{ème} et 18^{ème} siècles⁴ est impulsé et soutenu par les transformations agricoles dont l'essor est à la base d'une révolution agricole sans précédent, qui prend naissance en Angleterre et aux Pays-Bas avant d'atteindre progressivement les autres pays du continent. Le 19^{ème} siècle par contre est l'ère du fer et du charbon, puisque jusqu'en 1914 le signe de la grande puissance industrielle pour un Etat est symbolisé par sa production de charbon, ou sa production de minerai de fer, d'acier, de fonte⁵. La rente agricole et charbonnière a ainsi

⁴ *Entre 1688 et 1809, la place relative de l'agriculture dans les économies des Etats-Unis, de la Grande Bretagne et de la suède étaient respectivement de 40 %, 47 % et 35 %.*

⁵ *En effet, jusqu'en 1850, la part de la production charbonnière de la Grande Bretagne, 1^{ère} puissance mondiale, était de 60 % ; en 1890, cette part baisse à 35 % et elle perd ainsi sa prééminence au profit des Etats-Unis.*

favorisé l'essor économique de ces pays dont les indicateurs de développement sont les plus élevés du monde.

Dans de nombreux pays en développement (PED) en général et d'Afrique en particulier, la rente agricole et minière n'a pas pu générer une croissance économique suffisante de nature à élever les standards de vie des populations. L'exploitation des ressources naturelles y a plutôt encouragé un déficit démocratique, une forte corruption, une mauvaise gouvernance et parfois des guerres civiles. Dans la région Afrique centrale composée d'économies de rente traditionnelle, les performances économiques sur le plan du développement social sont anormalement faibles, puisque la quasi-totalité des pays qui s'y trouvent sont paradoxalement catégorisés comme « Pays les moins avancés » (PMA) ou « Pays pauvres et très endettés » (PPTÉ). De manière générale, la gestion des revenus issus de la rente extractive repose plus sur une logique de production que sur une logique de répartition. Aussi, peut-on comprendre pourquoi celle-ci est peu transparente. En outre, pendant de nombreuses années, la scène pétrolière en Afrique centrale a été marquée par la prééminence des *majors* qui ont longtemps exploité le pétrole dans le cadre des dispositifs juridico-réglementaires qui privilégiaient des contrats de concession défavorables aux pays producteurs. A l'analyse, plusieurs facteurs expliquent le paradoxe de la richesse en Afrique centrale dont ceux liés à la gouvernance et à la corruption.

Dans la première partie de ce travail, nous tentons de démontrer le paradoxe de la richesse en Afrique centrale pour ensuite questionner les aspects redistributifs des revenus tirés de l'exploitation des ressources extractives. L'explication de la traçabilité des ressources pétrolières nous conduit enfin à une analyse des principaux déterminants du paradoxe de la richesse dans la région.

Chapitre 1

L'Afrique Centrale : une région dotée de ressources naturelles mais pauvre

Par

Isaac TAMBA et Jean Claude TCHATCHOUANG

La littérature sur le développement abonde d'allusions plus ou moins démonstratives sur l'importance du déterminisme naturel dans le développement socio-économique. La plupart des modèles de développement montre que l'élévation des revenus sur une longue période dépend de l'augmentation du capital accumulé⁶, et de la productivité du capital et du travail dans la production des biens et services. A la suite de Paul Krugman (1998) qui affirme que le développement est davantage une histoire de prédestination et de position géographique, John Luke Gallup et Jeffrey Sachs

⁶ *Par capital accumulé, il faut entendre le capital humain (formation et expérience de la population active) et capital matériel (machines, bâtiments et infrastructures).*

(1998) ont démontré les probables effets directs et indirects de la position géographique sur la productivité économique en approfondissant l'analyse de quelques facteurs liés à ces deux variables tels que la richesse agricole, les ressources naturelles, etc. Ces deux auteurs affirment que le positionnement de certains pays moins dotés géographiquement les pénaliserait par rapport à d'autres ; et cet handicap naturel serait évalué à 2 % en terme de taux de croissance. Stevens (2003) cité par Talahite (2006) propose une revue relativement exhaustive du lien entre les ressources naturelles et le développement. Il y apparaît que c'est depuis les années 1990 que l'intérêt des économistes est porté sur l'impact de la gestion des revenus du pétrole, du gaz et des projets miniers tant les trajectoires socio-économiques suivies par les pays produisant ces rentes sont en deçà des espérances.

Section 1

Définition et représentations d'un pays riche en ressources naturelles

I.1.1.1. Essai de caractérisation

Pour mieux rendre compte de la relation entre le processus de production et les ressources naturelles, les économistes ont introduit la notion de capital naturel, c'est-à-dire la valeur des réserves des ressources naturelles d'un pays. Il s'agit des ressources halieutiques, forestières, minières et en eau en particulier. A l'instar du capital matériel et humain, le capital naturel produit des biens et services. Tout comme le capital matériel, il peut diminuer dans le processus de production ; mais, il peut également augmenter du fait de la croissance naturelle des ressources renouvelables et aux investissements réalisés pour la découverte de nouvelles réserves.

Si la mesure du capital matériel⁷ est aisée, il n'en est pas de même pour le capital naturel d'un pays. Cependant, on peut déterminer la valeur du capital naturel en évaluant les bénéfices potentiels réels qu'il produira dans le futur ; en d'autres termes, c'est la « valeur courante nette du supplément de valeur qu'il générera. » (Gillis et al., 1998).

⁷ En général, il se mesure par le coût de l'investissement (initial et successif) et à une période donnée ajusté annuellement pour tenir compte de l'inflation et de l'usure.

Le FMI (2004) quant à lui définit un pays « riche en ressources en hydrocarbures et/ou en ressources minérales s'il satisfait aux critères suivants :

- Un pourcentage moyen de recettes dérivant des hydrocarbures et/ou des minerais représentant au moins 25 % des recettes budgétaires totales pour les trois années précédentes ; ou
- Un pourcentage moyen des recettes d'exportation des hydrocarbures et/ou des minerais représentant au moins 25 % des recettes totales d'exportation pour les trois années précédentes. »

Sur la base de cette caractérisation du FMI, peut-on dire que les pays de l'Afrique centrale sont riches en ressources naturelles ?

1.1.1.2. Vérification empirique dans le cas des pays de l'Afrique Centrale

L'essai d'approximation de la dotation en ressources naturelles et singulièrement en hydrocarbures des pays de l'Afrique centrale se fera selon l'approche du FMI, dans la mesure où l'estimation du capital naturel dans le cas desdits pays n'est pas pratique et facile. Les données d'analyse sont tirées du Rapport annuel de la Banque des Etats de l'Afrique centrale (BEAC), édition 2004, qui est lui-même, une compilation de données nationales du Tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE).

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des recettes (totales et pétrolières) au cours des exercices budgétaires 2002 à 2004, c'est-à-dire sur trois ans.

Tableau 1 : Evolution des recettes totales et pétrolières entre 2002 et 2004 (en milliards de F.CFA)

Période	Recettes	Cameroun	Congo	Gabon	Guinée Equatoriale	Tchad
2002	RT	1343,2	571,7	1018,2	414,6	110,0
	RP	368,9	397,5	608,7	362,5	98,4
2003	RT	1363,3	603,6	1049,1	471,2	133,1
	RP	324,1	421,6	570,2	409,7	111,2
2004	RT	1286,7	738,0	1111,5	773,5	217,5
	RP	337,7	530,0	600,0	700,3	119,3

Source : BEAC (2005), Rapport annuel.

N.B. TR = Recettes totales ; RP = Recettes pétrolières

Sur la base des données du tableau ci-dessous, le taux moyen des recettes pétrolières (TMRP) se présente comme suit :

Tableau 2 : Evolution du taux moyen des recettes pétrolières entre 2002 et 2004 (en %)

Période	Cameroun	Congo	Gabon	Guinée Equatoriale	Tchad
2002	27,4	69,5	59,7	87,4	89,4
2003	23,7	69,8	54,3	86,9	83,5
2004	26,2	71,8	53,9	90,5	54,8
TMRP	25,7	70,3	55,9	88,2	75,9

Source : Construit par les auteurs à partir de BEAC (2005).

L'analyse du tableau ci-dessous révèle que les cinq pays producteurs de pétrole sont, au sens du FMI, des pays riches en ressources pétrolières. De fait, hormis le Cameroun dont le taux moyen de recettes pétrolières (TMRP) n'est que de 25,7 pour la période concernée, les quatre autres pays ont des TMRP au moins égal à 55 %. Le niveau des TMRP dans les pays tels le Congo, la Guinée Equatoriale ou le Tchad témoigne de la forte dépendance des économies desdits pays à l'égard de la ressource pétrolière.

Il faut dire que les TMRP calculés ci-dessus l'ont été sur la base d'un cours de l'ordre de 35 dollars le baril pour le *Brent*, et 38 dollars pour le *West Texas Intermediate* (WTI). Si l'on tient compte des niveaux actuels de cours mondiaux de pétrole⁸, les TMRP seraient plus élevés⁹, et indiqueraient le caractère rentier des économies de l'Afrique centrale

Les TMRP relativement élevés dans les pays de l'Afrique centrale sont une grille de lecture de nature à faciliter la compréhension des logiques économiques à l'œuvre dans la région. Si d'une part, ils expliquent le mode d'insertion internationale de ces économies, ils témoignent d'autre part que

⁸ Le cours du baril (*Brent*) est de l'ordre de 70 dollars US.

⁹ A titre d'illustration, les recettes totales se sont élevées à 970,4 milliards de F.CFA, dont 335,3 de F.CFA de recettes pétrolières pour les six premiers mois de l'exercice budgétaire 2006 au Cameroun ; soit un TMRP de 34,5 % !

ces pays sont dotés d'abondantes ressources du sol et du sous-sol, et que l'exploitation des réserves naturelles en général et pétrolières en particulier, peut générer d'importantes rentes économiques à travers l'Etat.

Section 2

L'Afrique centrale : des pays riches en ressources naturelles...

L'Afrique centrale est une région dotée d'un étonnant potentiel naturel et hydrographique.

I.1.2.1. Les richesses du sol

Sur le plan agricole, plusieurs types de spéculations sont pratiquées, notamment dans le domaine des cultures de rente, le cacao (Cameroun, Gabon et Guinée Equatoriale) ; le café (Cameroun, la RCA, le Gabon et la Guinée Equatoriale) ; le tabac (RCA) ; la banane (Cameroun) ; le caoutchouc naturel (Cameroun et Gabon) et le coton graine (Cameroun, la RCA et le Tchad). Par ailleurs, nombre de cultures vivrières allant du maïs ou du mil (Cameroun et Tchad), à l'arachide (Gabon, RCA), en passant par le manioc et la pomme de terre (Cameroun, Congo) sont aussi présentes dans cet espace géographique.

Tableau 3 : Production agricole des pays d'Afrique centrale entre 2000 et 2006.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Cacao (en milliers de tonnes)							
Cameroun	124,4	145,0	170,0	175,3	178,7	190,0	171,0
Gabon	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Guinée Equatoriale	4,8	3,4	3,7	2,0	3,6	2,0	2,7
Café (en milliers de tonnes)							
Cameroun	82,4	67,3	54,0	63,0	65,0	67,0	60,3
Gabon	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Guinée Equatoriale	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
RCA	11,8	8,5	4,5	2,4	3,8	3,5	5,5

Coton (en milliers de tonnes)							
Cameroun	217,9	230,9	246,1	233,8	242,9	306,0	277,0
RCA	21,3	24,5	32,9	14,0	6,8	5,5	5,3
Tchad	143,0	164,5	168,6	102,2	207,5	200,0	206,0
Banane (en milliers de tonnes)							
Cameroun	235,9	254,1	238,4	313,7	279,5	270,8	266,7
Caoutchouc naturel (en milliers de tonnes)							
Cameroun	56,9	55,2	50,0	54,6	53,0	61,0	63,5
Tabac (en tonnes)							
RCA	225,6	119,5	172,0	213,0	172,0	177,2	141,7
Riz (milliers de tonnes)							
Cameroun	72	70,9	74	76	79	82	
Congo	10	10	nd	nd	nd	nd	nd
RCA	21	23	25	26	32	34	
Tchad	93	112	135	126	132	143	
Mais (en milliers de tonnes)							
Cameroun	877	864	892	921	955	998	
Gabon	26	25,2	25,3	nd	nd	nd	nd
RCA	95	101	107	109	125	131	
Tchad	64	105	84	118	124	108	
Manioc (en milliers de tonnes)							
Cameroun		1500	1522	1568	1619	1678	1761
RCA		559	560	561	570	579	578
Tchad		242	306	293	349	367	320

Source : BEAC (2005) et (2006)

ND : Non déclaré

La façade maritime de l'Afrique centrale est riche en ressources halieutiques, comme en témoigne la présence de nombreux bateaux pirates qui sillonnent les côtes à la recherche du poisson. Parallèlement, on dénombre de nombreuses têtes de bétail dans l'hinterland, particulièrement dans des pays tels le Tchad, la République Centrafricaine ou le Cameroun.

Tableau 4 : Nombre de têtes de bétail en 2003 (en milliers)

	Cameroun	RCA	Tchad
Bovins	3.563	3.236	6.268
Ovins	2.386	251	8.099
Caprins	2.699	2.985	
Porcins	538	746	81
Volailles (en milliers d'unités)	12.057	4.612	
Equins/Camelins/ Asins	-	-	1.815

Source : BEAC (2004), Études et Statistiques.

Quant à la forêt, elle est considérée comme l'or vert de la région. Elle recèle d'immenses ressources dont la plus exploitée est le bois ; l'essence la plus précieuse au monde, le *Wengue*, s'y trouve à profusion. En effet, deuxième massif forestier au monde après l'Amazonie, le Bassin du Congo est d'une importance écologique et économique indéniable. Doté d'une superficie de 520 millions d'hectares, il constitue une réserve naturelle pour l'humanité. Le massif forestier de la région est évalué à plusieurs centaines de milliers de km² dont une bonne frange reconnue comme forêts de production. Avec près de 4.700 milliers de m³ en moyenne de grumes sciages et dérivés produits pendant la période 2001/2006 - dont près de la moitié au Gabon (BEAC, 2006), le secteur forestier contribue significativement au PIB et aux recettes d'exportation de la région.

Tableau 5 : Production de bois (grumes, sciages et dérivés) (en milliers de m³)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Cameroun	2950,0	2070,0	1931,3	1738,2	1998,9	2058,9	2120,6
Congo	749,4	1042,0	1375,6	1694,6	1647,6	1760,0	2233,2
Gabon	3034,1	2800,0	2500,0	2417,0	2142,5	2242,0	2322,2
Guinée	714,9	669,9	531,5	528,5	513,5	558,3	528,4
RCA	806,8	782,3	737,5	524,5	584,9	530,0	645,3

Source : BEAC (2006)

1.1.2.2. Les ressources du sous-sol

a. Les minerais

Plusieurs types de produits du sous-sol sont également en quantité dans la région, à l'instar du fer (Gabon, Cameroun), du manganèse (Gabon), de l'aluminium (Cameroun), du diamant (RCA), du sucre (Cameroun, Congo, Tchad), du méthanol (Guinée Equatoriale), etc.

Tableau 6 : Production des minerais

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Aluminium (en milliers de tonnes) - Cameroun	72,9	62,6	47,2	56,8	68,8	74,8	86,1
Diamants (en milliers de carats) - RCA	461,0	449,3	414,8	332,7	354,2	383,3	440,8
Manganèse (en milliers de tonnes) - Gabon	1,7	1,8	1,9	2,0	2,5	2,8	3,0
Méthanol (en milliers de tonnes)- Guinée Equatoriale		473,0	725,3	769,8	1142,8	1377,2	1787,1

Source : BEAC (2006)

b. Le pétrole

De manière générale, la production de pétrole en Afrique est concentrée sur deux zones et quelques pays¹⁰ : l'Afrique du Nord et le pourtour du Golfe de Guinée avec un producteur majeur, le Nigeria, plusieurs producteurs significatifs (Angola, Congo, Gabon et Guinée Equatoriale), et des producteurs moyens (Cameroun). Sur les 77 milliards de barils de réserves du continent, la région du Golfe de Guinée en recèle 34 milliards, soit près de 45 % des réserves totales. Dans cette région, les cycles de vie des gisements pétroliers diffèrent selon les pays. Il semble que les réserves prouvées au Cameroun, au Congo, au Gabon et au Tchad soient limitées et les coûts de production *off shore* relativement élevés, contrairement aux coûts de production des gisements *on shore* des pays tels le Nigeria. Aujourd'hui, cette région produit moins de 5 % de la production mondiale, ce n'est donc pas un nouveau moyen orient ; mais, ce qui en fait un acteur clé, c'est son potentiel¹¹, la bonne qualité du brut qui y sera produit et sa localisation ; pétrole de haute mer, loin des conflits continentaux.

Les pays de l'Afrique centrale jouent un important rôle dans l'offre de production du pourtour du golfe de Guinée. La plupart des gisements de la région sont *offshore*, ce qui procure plusieurs avantages dont celui la sécurité de l'exploitation et de l'approvisionnement des marchés américains et européens. C'est ce qui explique le fait que la production n'ait jamais été interrompue longuement en dépit de la récurrence des conflits dans la région. La production totale de la région est passée de 40,1 millions de tonnes en 2001 à 59,3 millions de tonnes en 2006 (BEAC, 2006), soit un taux d'accroissement de l'ordre de 32 %. Aussi, l'évolution de la production pétrolière de la région est plus que proportionnelle à celle de la production mondiale qui n'a crû que de 16 % en dix ans (*JA/L'Intelligent Hors Série n° 8, 2005*).

¹⁰ Le continent africain ne dispose que de 13 millions de Km² de bassins sédimentaires peu ou pas explorés, soit 17,5 % de la superficie totale des bassins sédimentaires connus dans le monde.

¹¹ En 2015, elle fournira 15 % de la production mondiale.

Tableau 7 : Réserves pétrolières prouvées en Afrique centrale (milliards de barils)

Pays	Réserves prouvées	% des réserves africaines
Cameroun	0,2	0,2
Congo	1,8	1,6
Gabon	2,3	2,2
Guinée Equatoriale	1,3	1,2
Tchad	0,9	0,8
Afrique	112,2	100
Monde	1.188,6	

Source : Rosellini (2006)

(i) La Guinée Equatoriale est le premier producteur de la région (et 3^{ème} producteur africain derrière le Nigeria et l'Angola) avec 18.6 millions de tonnes prévus pour 2006¹². Les projections pour 2010 sont de l'ordre de 515.000 barils/jour. Sa production a démarré modestement en 1992 et n'est devenue substantielle qu'en 1997. Les recherches pétrolières entamées dans ce pays dans les années 1960, auraient été par la suite interrompues par le défunt Président Macias Nguema, et reprises plus tard par la compagnie américaine Mobil Oil. Plusieurs facteurs concourent à l'attrait du pétrole équato-guinéen : faible qualité en soufre, facile à raffiner, avantages fiscaux accordés aux opérateurs, facilités de transport du fait d'une zone maritime de 300.000 km². La plupart des champs pétrolifères est exploitée par des compagnies américaines telles CMS Energy Namecco, Meridian Corp, Chevron, Noble Energy Guinea, Mobil Oil, etc. Cependant, sont aussi présentes des compagnies françaises (TotalEflFina), brésilienne (Petrobas), chinoise (Cnooc Africa)... C'est la société nationale dénommée GEPETROL qui gère les intérêts de l'Etat dans ce secteur qui représente plus de 87 % des exportations totales du pays.

¹² Soit près du tiers de la production de la région.

(ii) Le Congo a une production qui augmente régulièrement depuis les années 1970. Celle-ci est passée de 12,1 millions de tonnes en 2001 à 13,9 millions en 2005 (*BEAC, 2006*), soit 23 % de la production totale de la région. La production pétrolière a augmenté cette année de 8,5 %¹³. Les recettes tirées de l'exportation du pétrole représentent 80 % des recettes d'exportation totales. La Société Nationale de Pétrole du Congo (SNPC) représente les intérêts de l'Etat dans le secteur.

(iii) La production pétrolière au Gabon évolue en dents de scies. Après le doublement de sa production à la fin des années 1980, celle-ci a atteint près de 18,5 millions de tonnes en 1997. Par la suite, la production a reculé avant de se stabiliser à 12-13 millions de tonnes. Aujourd'hui, la production stagne, comme en témoignent les évolutions observées depuis 2001¹⁴. Le déclin annoncé du pétrole gabonais a donc été différé. Il faut du reste reconnaître que le champ de Rabi Kounga qui assurait jusqu'à 60 % de la production journalière du pays (environ 220.000 barils par jour), ne produit plus que 50.000 barils par jour et son débit décroît selon un rythme de 2 % par an (*JAI, n° 2378*). Le maintien de la production gabonaise s'explique par l'utilisation des techniques éprouvées de récupération sur des champs arrivés à maturité, et au développement des champs marginaux (abandonnés par les *majors*) par des petites compagnies. A l'inverse des autres pays producteurs, très peu de découvertes ont été faites récemment dans l'*offshore* gabonais. La rente pétrolière représente 47 % du PIB, 70 % des recettes budgétaires totales et 80 % des exportations du pays¹⁵. Il n'y existe pas de société nationale active dans le secteur ; le pétrole gabonais est géré par un Trader ; Pétrolin.

(iv) Le Tchad est aujourd'hui le quatrième producteur de l'Afrique centrale avec une production estimée à 8,9 millions de tonnes en 2006, soit environ 17 % de la production totale de la communauté. Amorcée en 2003 avec 1,7 millions de tonnes, la production pétrolière du Tchad est passée à 8,8 millions de tonnes une année après. Il faut dire que c'est depuis les années 1970 que le pétrole a été découvert autour du lac Tchad, dans le Nord du pays. Pour

¹³ *Le gouvernement congolais a annoncé en août 2006 la création d'un Fonds de stabilisation. Ce fonds qui sera alimenté par les wind fall sur les recettes pétrolières, servira au financement des projets prioritaires de réduction de la pauvreté.*

¹⁴ *En effet, la production du pétrole au Gabon était de 12,9 millions de tonnes en 2001 ; depuis 2003, elle s'est stabilisée aux alentours de 13,5 millions de tonnes (BEAC, 2006)*

¹⁵ *En 2006, les recettes pétrolières devraient représenter 1.057 milliards de F.CFA, soit près de 60 % des recettes budgétaires de l'Etat (contre 570 milliards de F.CFA en 2003).*

l'exploitation du pétrole tchadien, un oléoduc de 1.070 kilomètres d'un coût de 3 milliards de dollars, a été construit jusqu'au large de Kribi au Cameroun où est installé un Terminal pétrolier.

(v) Enfin, au Cameroun¹⁶, la production du pétrole a considérablement baissé depuis 1986. De 10 millions de tonnes par an dans les années 1980, le pays est un producteur moyen qui n'extrait plus actuellement qu'environ 4,5 millions de tonnes¹⁷. C'est en 1977 que démarre officiellement l'exploitation pétrolière dans ce pays. Aujourd'hui, le pétrole représente environ 10 % du PIB et 40 % des exportations. Parallèlement, sa contribution au budget de l'Etat a quasiment doublé puisque celle-ci est passée de 2,2 % du PIB en 1993/94 à 4,6 % du PIB en 2004 (FMI,2005). L'activité pétrolière est marquée depuis quelques années par les activités du Terminal pétrolier de Kribi.. Ainsi, du 1^{er} janvier au 31 mai 2006, 25 enlèvements du pétrole brut pour un volume cumulé de 21,4 millions de barils ont été réalisés sur ce Terminal, générant ainsi pour le Cameroun un « droit de transit » de 4,7 milliards de F.CFA directement versé par le Consortium COTCO au Trésor public¹⁸

Encadré 1 : Le régime juridique de l'exploitation du pétrole au Tchad

Le code pétrolier datant de 1962 a prévu un régime de concession. Le taux de la redevance fixés depuis lors à 12,5 %. En 2005, ce taux a été relevé à 14,5 % pour les nouveaux champs pétrolifères. Le gouvernement tchadien a créé en septembre 2006, la Société des Hydrocarbures du Tchad (SHT)) dans le but de renégocier le contrat pétrolier en vigueur avec le Consortium TOTCO. Les autorités voudraient que soit dorénavant appliqué un contrat de partage de production (CPP) afin de mieux tirer profit de l'exploitation de la ressource pétrolière. Or, un CPP suppose que le pays ait les compétences nécessaires pour une maîtrise optimale de l'ensemble de la chaîne pétrolière, de l'exploration à la commercialisation en passant par l'exploitation. Ce qui n'est pas encore le cas.

Les revenus tirés de l'exploitation de la ressource pétrolière sont de divers ordres : taxes, bonus de signature, bonus de production, redevances, impôts,

¹⁶ Il faut noter que 1992 aura été l'année de regroupement des entreprises pétrolières assurant la distribution au Cameroun. Ainsi, après l'absorption d'Agip par Texaco, Elf a acheté la British Petroleum.

¹⁷ La production du pétrole au Cameroun est passée de 5,5 millions de tonnes en 2001 à 4,9 en 2003, 4,5 millions en 2004 et 4,1 millions de tonnes en 2005.

¹⁸ Depuis octobre 2003, c'est environ 34 milliards de F.CFA qui ont été versés au Trésor au titre des droits de transit.

royalties, parts dans les accords de partage de production¹⁹ et/ou les *joint-ventures*. De 10,5 % en moyenne pendant la période 2001-2003, les recettes pétrolières dans l'ensemble des pays de la CEMAC représentent aujourd'hui plus de 16 % en moyenne du PIB. En variation annuelle, ces recettes s'élevaient à 1,4 %, - 4,7 % et - 0,2 % respectivement en 2001, 2002 et 2003, contre 30,2 %, 69,9 % et 13,3 % en 2004, 2005 et 2006 respectivement (*BEAC, 2006*). Ces récentes évolutions exceptionnelles sont surtout imprimées par les évolutions favorables du secteur pétrolier en Guinée Equatoriale, au Congo et dans une moindre mesure, au Tchad, où la mise en exploitation de nouveaux champs devrait compenser le déclin attendu au Cameroun et au Gabon.

¹⁹ Au Congo par exemple, le taux de la redevance relative aux contrats de partage de production est passé de 17 % dans la première moitié des années 1990 à 30 % en moyenne aujourd'hui.

Tableau 8 : Importance macroéconomique de la ressource pétrolière dans les pays de la CEMAC

Pays	Production (en 2004) (en millions de tonnes)	% de la production africaine	Part du PIB pétrolier dans le PIB 2004 (%)	% des exportations en 2004	En % des recettes fiscales
Cameroun	4,5	1	5,6	40,9	26,3
Congo	11,2	2,4	53,7	86,3	71,9
Gabon	13,5	2,9	44,8	81,9	54
Guinée Equatoriale	17,8	3,8	92,3	92,2	90,5
Tchad	8,7	1,9	47,4	80,8	32,1
Total CEMAC	55,5	12	37,3	78,4	53,5

Source : Banque de France, Rapport Zone Franc 2004

La scène pétrolière en Afrique centrale en amont (exploration et production) se partage entre trois catégories d'acteurs relativement bien distincts : tout d'abord les compagnies nationales²⁰ telles que la Société Nationale des Hydrocarbures (SNH) du Cameroun ou la Société Nationale de Pétrole du Congo (SNPC) qui éprouvent des difficultés à participer aux initiatives de développement du secteur pétrolier dans leurs pays respectifs ; aussi privilégient-elles les contrats de partage de production (CPP). Ensuite, les compagnies internationales (Exxon/Mobil, Chevron Texaco, TotalFinaElf...). Ces *majors* concentrent leurs efforts dans les pays à fort potentiel (Congo, Gabon) et parfois influencent l'orientation de la politique étrangère (stratégique et diplomatique) de leur pays d'origine. Enfin, les sociétés dites *indépendantes*, de tailles variables, mais généralement très inférieures à celles des *majors*. Elles poursuivent une politique de positionnement ciblée et opèrent dans des pays tels le Cameroun ou le Tchad. Elles ne visent ni les mêmes marchés, ni les mêmes secteurs d'activité que les *majors*.

²⁰ Il n'existe plus de compagnie nationale pétrolière au Gabon depuis 1987.

Les compagnies pétrolières internationales sont détentrices d'une puissance financière qui fait très souvent défaut aux pays producteurs ; c'est pourquoi ces derniers sont souvent dans l'impossibilité de financer leurs parts d'investissements dans les *joint-ventures*. A cette asymétrie financière, s'ajoute l'insuffisance des capacités des gouvernants et le savoir-faire nécessaire pour négocier des contrats avantageux pour eux.

La première compagnie pétrolière mondiale, ExxonMobil, a des intérêts importants en Guinée Equatoriale. Shell est présente au Gabon et au Cameroun (à travers sa filiale Pecten) alors ChevronTexaco est très active au Congo. Total ElfFina joue les premiers rôles au Congo, Gabon ou encore au Cameroun. Agip est assez bien représentée dans l'ensemble de ces pays.

La fable de l'exploitation pétrolière au Tchad par exemple, illustre à merveille l'ampleur des enjeux pétroliers de ces dernières années. Ainsi, les compagnies américaines Conoco, Exxon et Chevron, et Shell se sont regroupées en consortium suite à la découverte du pétrole dans ce pays au début de la décennie soixante dix. Au cours de la guerre civile de 1979, le projet du consortium fut abandonné et, dès 1981, Conoco s'est retiré du consortium. L'opérateur du projet est devenu Exxon et les parts de Chevron ont été vendues à Elf Aquitaine en 1993. Shell et Elf sortent du projet en 1999 et leurs parts respectives sont rachetées par Petronas et Chevron en 2000. Le coût total du projet tchadien est de 3,7 milliards de dollars²¹ (plus que le coût initial qui était de 3,5 milliards), dont 1,5 milliards pour la mise en exploitation des gisements pétrolifères et 2,2 milliards pour la construction de l'oléoduc Doba-Kribi sur 1076 km.

²¹ *Le financement de ce projet a été assuré d'une part par le Consortium pétrolier (97 %) et d'autre part par la Banque mondiale et la Banque européenne d'investissement (3 %).*

Tableau 9 : Compagnies pétrolières opérant dans les pays de la CEMAC

Pays	Compagnies pétrolières
Cameroun	Total, Perenco, Pecten, Euroil, Philipps Oil Petroum Compagny, Cosmos
Congo	Total/ElfFina ²² , Agip, Chevron Texaco
Gabon	Shell, Total ElfFina et Agip
Guinée Equatoriale	Exxon Mobil, Amerada Hess, Cespa, Maranthon Oil
Tchad	Essos, ExxonMobil, Petronas, ChevronTexaco

Source : Construite par les auteurs sur la base des données primaires.

Le rôle de ces acteurs est fondamental dans la valorisation de la ressource pétrolière. En effet, les activités d'exploration, d'exploitation et de commercialisation du pétrole nécessitent d'importants investissements qui sont parfois hors de portée des capacités financières des Etats concernés. Il existe nombre de gisements pétrolifères dans la région qui n'ont jamais été exploités du fait des perspectives de rentabilité peu reluisantes. On estime à environ 10 milliards de dollars le montant d'investissements nécessaire pour un accroissement de production d'un millier de barils par jour (*American Petroleum Institute, cité par CRS (2003)*).

²² Total ElfFina opère dans ce pays en association avec Chevron Texaco, Energy Africa et la SNPC. Shell, ExxonMobil et BP ont des intérêts très limités.

Encadré 2 : Les opérateurs pétroliers au Gabon et en Guinée Equatoriale

Depuis quelques années au Gabon, les investissements d'exploration sont réalisés par de petites compagnies privées telles que Amerada, Hess, Pioneer Natural Resources, Vaalco Energy, Pan African Energy Corporation Ltd, Sasol Petroleum International et Petro Energy Resources Corporation. Agip qui est le 3^{ème} opérateur s'est associé à la société malaisienne Petronas sur trois blocs d'exploration. En Guinée Equatoriale, la 1^{ère} découverte a été faite par la firme espagnole Cespa sur un champ modeste qui a été cédé par la suite à Maranthon Oil. Le champ le plus important est exploité par ExxonMobil avec Ocean Energy ; quant au 3^{ème} champ important, il est exploité par Amerada Hess.

c. Le secteur diamantaire en RCA

L'exploitation du diamant en République Centrafricaine a beaucoup souffert de nombreuses itérations du cadre juridique et réglementaire, ce qui a contribué à démotiver les opérateurs de la filière et à la baisse de ce produit. Celle-ci est passée de 449,3 milliers de carats en 2001 à 425 milliers en 2006. A l'observation, la production diamantaire dans ce pays évolue de manière erratique²³, traduisant ainsi des errements dans la politique sectorielle de ce produit dont les exportations accusent une sous-évaluation du fait des quantités importantes non déclarées, avec des conséquences notables sur la situation du Trésor public.

En dépit de ce prodigieux potentiel de développement, les pays de l'Afrique centrale sont demeurés paradoxalement pauvres.

Section 3
Des indicateurs de pauvreté

L'examen des trajectoires économiques et sociales montre que les performances réalisées par les pays de la région sont médiocres, et sont parfois en deçà de celles des pays moins dotés en ressources naturelles.

²³ En 2002, la production diamantaire était de 414 milliards de carats, 323, 7 milliers en 2003, 354,2 milliers en 2004 et 383, 3 milliers en 2005 (BEAC, 2006).

I.1.3.1. Trajectoires économiques : stagnation de la croissance

L'évolution conjoncturelle désynchronisée qu'ont connue les pays de l'Afrique centrale au cours de ces quarante dernières années donne à penser qu'il n'a pas été possible pour les pays membres de maintenir dans le long terme une croissance durable du PIB et du revenu national nécessaire à un développement harmonieux. En effet, après plus de deux décennies d'évolution régulière presque ininterrompue de l'économie de la région, celle-ci entre brusquement dans une crise sans précédent au milieu des années 1980. Ce retournement conjoncturel d'une portée inhabituelle par son intensité, sa durée et son impact socio-économique, a été dommageable pour les structures économiques déjà fragiles de la CEMAC, et annihilé les efforts de développement desdits pays. Ainsi, dans le secteur réel, le taux de croissance en volume de l'ensemble CEMAC a chuté de 7,1 % en 1985 à -1,3 % en moyenne de 1986 à 1989 (BEAC, 2000). Au niveau des finances publiques, la détérioration a été rapide puisque le solde budgétaire consolidé des six pays membres (base engagements et hors dons) est passé d'un excédent équivalent à 1 % du PIB en 1985 à un déficit de 11,4 % en moyenne de 1986 à 1989. Le déséquilibre de la balance des paiements, caractérisé par un déficit structurel du compte courant, s'est amplifié de 3,7 % du PIB en 1985 à 14,1 % du PIB en moyenne pour la période allant de 1986 à 1989, du fait notamment de la détérioration des termes de l'échange de 44 % en moyenne. Parallèlement, l'endettement extérieur des Etats membres s'est alourdi, passant de 65 % à 75 % du PIB au cours des mêmes périodes. Au plan monétaire, les avoirs extérieurs nets ont baissé drastiquement de 220 milliards de F.CFA en 1985 à - 95 milliards de F.CFA en 1986/89. La masse monétaire s'est contractée et le taux de couverture de la monnaie est revenu de 56,5 % en 1985 à 22,3 % en 1986/89, avec un solde déficitaire du compte d'opérations de - 72,8 milliards de F.CFA la même année contre + 208,7 milliards en 1985 (BEAC, 2000).

Des mesures tant internes qu'externes ont été mises en œuvre pour remédier à cette crise économique et à rétablir graduellement les grands équilibres dans les principaux secteurs. A l'application successive des programmes d'ajustement, s'est adjoint la dévaluation du F.CFA en 1994 qui ont permis à l'économie de la région de renouer avec un taux de croissance positif au cours de l'exercice 1994/95. Mais, le tribut social des réformes

entreprises a été particulièrement lourd eu égard à l'aggravation de la pauvreté et des inégalités sociales. Corrélativement, certains dysfonctionnements au plan de la gouvernance en général et de la corruption singulièrement sont apparus, déteignant malheureusement sur l'image de ces pays sans que les acquis de la première génération des réformes ne soient remis en cause.

Tableau 10 : Taux de croissance du PIB (variation annuelle en pourcentage)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ensemble	4,2	4,4	5,4	4,7	-0,4	3,2	6,1	4,2	4,1	7,9
Cameroun	4,2	5,1	5,1	4,7	4,3	4,7	4,7	4,1	4,5	5,0
RCA	6,4	-2,8	4,7	5,3	2,7	0,9	0,5	-1,1	-7,2	2,5
Congo	2,6	6,4	-2,4	3,7	-2,7	7,6	3,8	4,6	1,0	3,7
Gabon	5,0	3,8	5,6	3,5	-11,3	-1,9	2,0	-0,3	2,2	1,3
Guinée Equatoriale	11,7	34,6	95,3	17,7	23,2	13,1	67,8	20,2	13,6	24,1
Tchad	1,5	1,7	6,6	6,0	-0,6	-0,7	9,4	9,7	11,9	38,7

Source : CREDDA (2004).

Au cours de ces dix dernières années, la croissance économique dans ces pays a évolué de manière spasmodique, des périodes de ralentissement économique, comme en 1999 se superposant aux années relativement bonnes, telle en 2001, même s'il faut reconnaître que les évolutions économiques exceptionnelles de la Guinée Equatoriale et du Tchad particulièrement, ont contribué à atténuer les mauvaises performances des autres pays de la région. A titre d'illustration, la situation macroéconomique des Etats membres de la CEMAC a été caractérisée par un ralentissement plus prononcé que prévu de la croissance économique, avec une décélération du PIB qui est passé de 6,8 % en 2004 à 3,9 % en 2005, ce qui s'est traduit par une forte régression du revenu *per capita* de 4,2 % à 1,3 % pendant la même période (BEAC, 2006).

Tableau 11 : PIB par tête (prix constant \$2000)

	1980	1990	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Cameroun	724	755	650	664	678	695	709	723	737
Congo	958	1113	952	894	937	942	956	935	940
Gabon	4689	4078	4243	3885	3877	3897	3830	3867	3860
Guinée	...	703	2183	3015	2988	2961	3403	3815	4101
RCA	314	270	247	251	252	252	247	225	225
Tchad	143	182	182	175	168	180	188	208	261
Afrique	718	702	703	709	717	727	735	751	771

Source : World Bank. *Africa Development Indicators (2006)*

Ces données, bien qu'en progression, demeurent insuffisantes pour améliorer durablement les conditions de vie des populations, si l'on en juge par les faibles progrès enregistrés dans la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

1.1.3.2. Trajectoires sociales : Dégradation des indicateurs de développement humain

Les indicateurs sociaux et de développement humain se sont considérablement dégradés dans la quasi-totalité des pays de la région ces dernières années, alors que les cours mondiaux de pétrole avaient atteint des niveaux jugés « historiques ». Dans cet ordre d'idées et sur la base des données des enquêtes-ménages disponibles dans certains pays²⁴, il y ressort que plus d'une personne sur deux vivrait en dessous du seuil de pauvreté. La pauvreté dans la région se manifeste sous plusieurs formes dont la faible accessibilité aux services sociaux de base, de fortes disparités entre les milieux urbains et les milieux ruraux, la forte taille des ménages, les disparités de genre en défaveur des femmes et des filles, la précarité du statut socio-économique du chef de ménage, etc. Toutefois, la récurrence des guerres

²⁴ Il s'agit de l'Enquête camerounaise auprès des ménages (ECAM I et II), de l'Enquête congolaise auprès des ménages (ECOM I), de l'Enquête sur la consommation et le secteur informel au Tchad (ECOSIT I et II).

civiles et l'instabilité sociopolitique dans certains pays tels le Congo, la RCA ou le Tchad sont quelques-unes des identités de la vulnérabilité dans les pays de la région.

Le profil de la pauvreté dans la région se présente comme suit :

Tableau 12 : L'incidence de la pauvreté dans les pays de la CEMAC (en % de la population)

	Cameroun	Congo	Gabon	Guinée Eq	RCA	Tchad
1990		50		67	70	54
1996	50,5					
1999			32,4			
2001	40,2					
2004						64
2005		50				

Source : ECAM (I et II), ECOSIT I, PNUD, Banque mondiale (World tables).

Au Cameroun, sur la base de l'indicateur de niveau de vie saisi par l'ECAM II, à savoir la consommation finale annuelle des ménages, il a été constaté que 30,1 % des ménages dont 12,3 % en zone urbaine et 39,7 % dans le monde rural étaient pauvres. Si on rapporte ces proportions au niveau individuel, cela reviendrait à dire que 6.217.058 personnes sur une population estimée à 15.472.557 habitants vivaient en dessous du seuil de pauvreté en 2001, soit une incidence de pauvreté moyenne nationale de 40,2 %²⁵. L'analyse de la dynamique de la pauvreté entre 1996 et 2001 montre que l'incidence de la pauvreté a baissé d'environ 10 points puisque celle-ci est passée de 50,5 % en 1996 à 40,2 % cinq ans après.

²⁵ En d'autres termes, environ 4 personnes sur 10 étaient pauvres au Cameroun en 2001.

Encadré 3 : La comparabilité des données des enquêtes-ménages au Cameroun entre 1996 et 2001

L'exercice de comparabilité des taux de pauvreté entre 1996 et 2001 n'est pas aisé dans la mesure où les méthodes d'approche du phénomène varient sensiblement entre les deux périodes tant en ce qui concerne les aspects stratification, le tirage de l'échantillon que le volume du panier de référence et la méthodologie de collecte. A titre d'illustration, en 1996, le panier retenu contenait trois biens (farine du maïs, arachides et poisson) !

Au Congo et selon le DSRP-I (2005), La situation est marquée par une incidence de la pauvreté qui se situerait autour de 50 %²⁶. Le PIB par tête d'habitant, qui est passé de 1100 US\$ en 1990 à 630 US\$ en 2001^{26bis} est un autre indicateur qui traduit la dégradation de la situation au cours des dix dernières années. En outre, la pauvreté se détermine par la faiblesse des services de santé, d'assainissement et de l'éducation de base et la dégradation du milieu physique qui se caractérise par la recrudescence des maladies endémiques. Cette situation sociale précaire est aggravée par une prévalence élevée du Vih/SIDA. Parmi les facteurs déterminant de l'accentuation de la pauvreté au Congo, on peut citer (DSRP-I) la dévaluation du FCFA en 1994 et surtout les guerres civiles qui ont détruit le tissu économique, le choix de mauvaises politiques économiques et le mode de gestion déficient des affaires publiques. La situation s'est aggravée partout et plus encore dans des départements comme le Pool, qui ont été les plus durement touchés par la guerre et ses effets collatéraux.

S'agissant du Tchad, ses indicateurs socio-économiques sont parmi les plus bas des pays d'Afrique Subsaharienne. Au moment du lancement du processus d'élaboration de la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté (SNRP, 2003), 54 % de la population se trouvent en dessous du seuil de pauvreté ; on note une persistance des maladies épidémiques et endémiques (parmi lesquelles la pandémie du Vih/SIDA qui, en 2000, frapperait 1.704 personnes et aurait fait 55.000 orphelins) pendant que le taux de couverture vaccinale des enfants varie entre 16 % et 20 % ; une grande partie de la population vit une insécurité alimentaire chronique; l'habitat reste encore, à

²⁶ PNUD Congo, *Rapport National sur le développement humain 2002*

^{26bis} Banque Mondiale 2001, *Rapport Mondial sur le Développement*.

près de 90 % sensible aux intempéries ; 1 % de la population a accès à l'énergie électrique ; 30 % de la population a accès à l'eau potable dont moins de 10 % bénéficient de services d'assainissement de base ; il existe une ligne de téléphone pour mille habitants...

Le panorama du développement humain dans les pays de l'Afrique centrale montre que cette région n'a pas su mettre à profit ses richesses naturelles pour améliorer durablement les conditions de vie de ses populations. Une analyse de l'état des OMD atteste que la progression de ces objectifs est lente et inégale, non seulement selon les pays, mais également en considération de ces OMD dans un même pays.

Ainsi, l'objectif de réduction de la moitié des populations vivant en dessous du seuil de la pauvreté n'est pas atteint dans l'ensemble de ces pays, même si l'incidence de la pauvreté a sensiblement baissé au Cameroun entre 1996 et 2001. Les tendances au Congo, en RCA et au Tchad sont médiocres alors qu'elles sont très décevantes en Guinée Equatoriale. La mortalité est encore forte dans la région, tant en ce qui concerne la mortalité infantile que maternelle. En effet, en moyenne, dans ces pays, pour 1000 naissances, plus de 147 enfants meurent avant l'âge de 5 ans alors que la cible fixée pour 2015 est de 34 décès pour 1000 naissances vivantes, soit plus de 4 fois moins que la tendance actuelle. En outre, une femme sur 16 meurt encore en accouchant dans la région (contre une sur 2800 dans les pays développés). Ramenés à l'indice de fécondité et à la population, les taux de mortalité sont anormalement élevés en Guinée Equatoriale, au Gabon et au Congo notamment. Il n'est d'ailleurs pas étonnant que le nombre des femmes qui meurent en accouchant soit si important dans la région lorsque l'on sait seuls 16 %, 25 % et 44 % d'accouchements sont assistés par un professionnel de la santé respectivement au Tchad, au Cameroun et en RCA ! En ce qui concerne l'espérance de vie à la naissance, elle a baissé dans ces pays : elle a en effet fléchi à 51 ans en moyenne dans la région - en 1995 - (contre 78 ans dans les pays développés). L'espérance de vie à la naissance la plus élevée est au Gabon (52,9 an en 2000), contre 51,9 ans au Congo et 50 ans au Cameroun, contre 85 ans pour les habitants des pays riches ! Dans les zones urbaines en 2002, plus d'une femme sur 10 enceintes âgées de 15-24 ans étaient séropositives au Cameroun, au Congo et en RCA. Au Tchad, seuls 2 % de jeunes de 15-24 ans utilisaient les préservatifs en 2002, contre 48 au Gabon et 31 % au Cameroun. En somme, seul l'objectif en matière

d'éducation progresse normalement. En effet, si les tendances actuelles sont maintenues, le Cameroun, le Congo, le Gabon et la Guinée Equatoriale devraient atteindre cet objectif. A contrario, le rythme de progrès en RCA et au Tchad est lent pour que la cible de 100 % visée pour 2015 soit atteinte. Mais, il faut souligner la médiocre qualité de l'offre des services éducatifs ainsi que la faiblesse de l'encadrement et du rendement dans ces pays. N'eût été les coupes sévères opérées dans les budgets des services sociaux en général dans les années 80-90, il 'y a pas de doute que cet objectif aurait été atteint bien avant 2015.

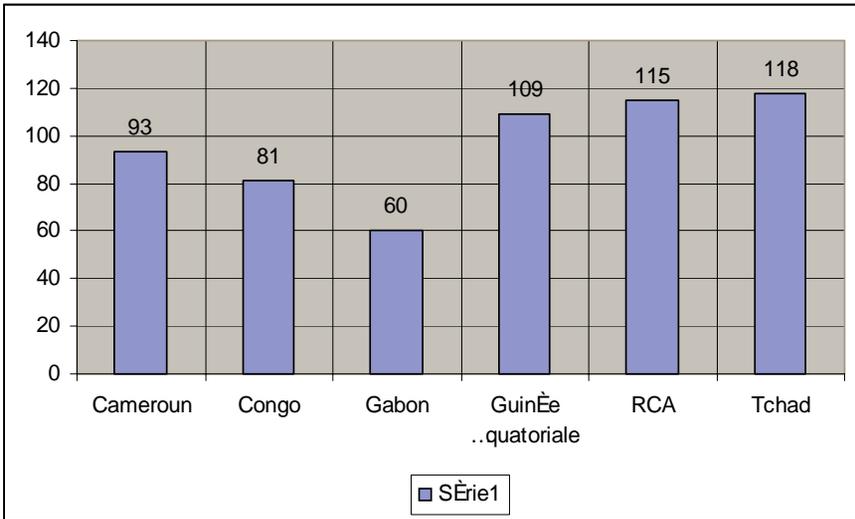
Une analyse plus poussée des indicateurs sociaux dans la région atteste du retard accusé par l'ensemble des pays, notamment dans les domaines de l'éducation et de la santé.

Tableau 13 : Quelques indicateurs sociaux des pays de l'Afrique Centrale en 2003

Pays	IDH	Classement suivant l'IDH	Espérance de vie	Taux alphabétisation des adultes (15 ans et plus) en %	PIB par habitant (en \$US)
Cameroun	0,497	148	45,8	67,9	840,4
Congo	0,512	142	52	82,8	1107,9
Gabon	0,635	123	54,5	71,0	4585,5
Guinée Équatoriale	0,655	121	43,3	84,2	5773,9
RCA	0,355	171	39,3	48,6	306,2
Tchad	0,341	173	43,6	25,5	352,0

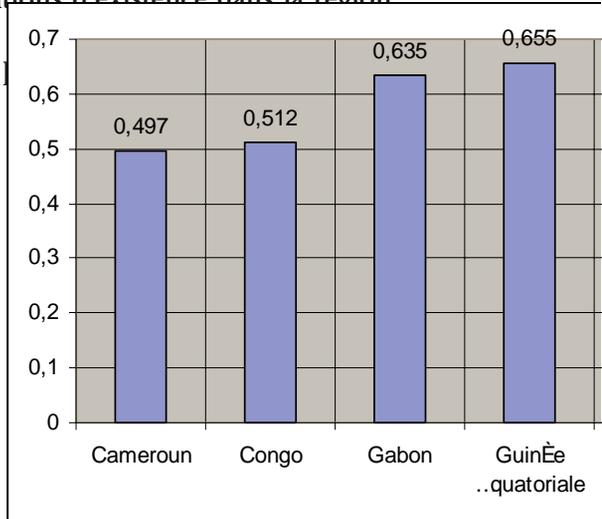
Source : PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 2005 et BEAC (2005).

Graphique 1 : Taux de mortalité infantile pour 1000 naissances vivantes en 2001



La prise en compte de l'Indice de développement humain (IDH) corrobore le constat de la dégradation des conditions d'existence dans la région

Graphique 2 : Classement des pays de la région



Source : PNUD (2005)

Il ressort de ce tableau que les pays de la région accusent un retard en termes de développement humain. Ces données montrent qu'il existe une forte corrélation entre l'IDH et les autres indicateurs sociaux. Plus l'espérance de vie et le taux d'alphabétisation des adultes sont faibles, plus le pays est mal classé en termes d'IDH. C'est le cas du Tchad et de la République Centrafricaine.

Le tableau du développement social dans les pays de l'Afrique centrale est donc sombre et la progression de ces pays vers les OMD est lente, alors que, paradoxalement, l'exportation des minerais en général et du pétrole en particulier rapporte de substantielles devises. Quelle est donc l'utilisation qui en est faite ?

Chapitre 2

Où va l'argent ?

Par

Isaac TAMBA et Jeanne Claire MEBU

La chaîne de la gestion des revenus tirés de l'exploitation du pétrole dans les pays de l'Afrique centrale relève exclusivement des gouvernements concernés. De fait, bien que les lobbies des industries pétrolières soient très influents, ce sont les responsables gouvernementaux des pays abritant la ressource pétrolière qui décident en amont, d'ouvrir l'exploration et, par la suite, l'exploitation du pétrole sur leur territoire à des compagnies pétrolières. Ils décident donc d'attribuer ou non des permis d'exploitation à des compagnies internationales, conduisent les négociations avec elles sur les concessions à accorder, les partages de production et/ou des bénéfices, etc. En aval, ce sont les mêmes responsables qui orientent l'allocation des recettes pétrolières dans les secteurs et les domaines qu'ils jugent décisifs pour la population ou le maintien de la stabilité socio-politique du régime en place.

En 2005, les ventes de pétrole ont rapporté 700 milliards de dollars aux pays pétroliers membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP), recyclés via les marchés obligataires, notamment aux Etats-Unis. L'argent du pétrole dans les pays producteurs de l'Afrique centrale est plus difficile à suivre. Pendant de nombreuses années, les recettes pétrolières ont alimenté des comptes hors budget gérés directement par les plus hautes autorités de ces pays. La faible lisibilité des revenus pétroliers tient d'abord au cadre juridique en vigueur dans ces pays, mais également à l'incapacité d'identifier dans les opérations financières de l'Etat, les catégories de dépenses qui ont été assurées grâce à ces recettes.

Section 1

Dispositifs juridico-réglementaires du système de gouvernance des revenus pétroliers

La codification des opérations pétrolières (exploration, prospection, recherche, exploitation) dans les pays de l'Afrique centrale obéit en général aux mêmes principes. Toutefois, si certains dispositifs présentent des homologues, d'autres se démarquent par des dispositions singulières de nature à assurer la traçabilité des recettes issues de la vente du pétrole.

1.2.1.1.Principes généraux et communs

La codification de l'exploitation pétrolière dans la région varie suivant les pays. Ainsi, au Cameroun, il existe un code minier, un code pétrolier, un code gazier et plusieurs textes d'application. Dans les autres pays, l'encadrement juridique est quasiment le même, à l'instar du Gabon où il existe un code minier depuis 1982 qui favorise les contrats de partage de production. Au Congo, la gestion pétrolière a connu plusieurs phases : la première est celle des contrats de concession. La seconde qui démarre en 1994 est celle des contrats de partage de production (CPP) qui se poursuit jusqu'à nos jours. Cette dernière phase peut être subdivisée en deux sous-phases. La première se situe entre 1994 et 1997, et la seconde part de 1997 à nos jours. Le gouvernement à travers le ministère des finances, assisté du ministère des hydrocarbures, négocie les contrats et les modes de règlement. En 1994, le code des hydrocarbures instaure les CPP qui prévoit que l'Etat

assure le contrôle des opérations en amenant les opérateurs de la filière à lui soumettre sous forme détaillée leur comptabilité, et à réaliser régulièrement des audits. Le *profit oil* remplace l'impôt sur les sociétés, et la redevance passe de 17 % à 33 %. En outre, la durée autorisée des permis de recherche est réduite à 4 ans, et celle des permis d'exploitation à 20 ans.

Dans leurs rapports contractuels avec les opérateurs de la filière pétrolière, les pays producteurs privilégient deux sortes de contrats, le contrat de concession (CC) et le contrat de partage de production (CPP). Dans le premier type de contrat, les pays pétroliers concèdent aux opérateurs de la filière des zones d'exploration pour une durée variable, généralement comprise entre 25 et 50 ans²⁷. Le contrat de partage de production est un contrat pétrolier par lequel la compagnie pétrolière reçoit une rémunération en nature en disposant d'une part de la production. Selon Ngodi (2005a), les contrats pétroliers sont « inefficients » et conclus « dans le secret absolu au bénéfice d'un petit groupe de nantis et des compagnies pétrolières ». De même, il faut noter qu'une proportion (variable) de recettes pétrolières est destinée au budget de l'Etat alors qu'une autre sert à rembourser les coûts d'exploration supportés par les opérateurs. Dans ce cas, le remboursement peut s'effectuer en nature ou en numéraire selon les dispositions contractuelles.

S'agissant de la gestion des revenus tirés de la ressource pétrolière, il n'existe quasiment pas de repères objectifs²⁸. Pendant de longues années, cette gestion relevait du pouvoir discrétionnaire des plus hautes autorités de l'Etat. Le Cameroun, comme les autres pays producteurs de la région, a fait l'expérience du « Compte Hors Budget » qui était alimenté par les recettes tirées de l'exploitation du brut camerounais. Les textes d'application du code minier publiés en 2002 prévoient une répartition des recettes recouvrées au titre de la taxe *ad valorem* et de la taxe d'extraction²⁹.

²⁷ *En contrepartie, les pays pétroliers reçoivent une redevance dont la base proportionnelle de 17,5% est calculée sur le prix de vente. A cette redevance s'ajoutent des charges opérationnelles (impôts, taxes, frais d'exploration, évacuation et amortissement...).*

²⁸ *L'utilisation des recettes pétrolières n'est pas systématisée et codifiée. Tout est parfois fonction des circonstances. Ainsi, au Cameroun, les surplus pétroliers réalisés en 2005 et 2006 ont servi à l'apurement de la dette intérieure et au paiement des arriérés de l'Etat auprès du compte séquestre PPTE logé à la banque centrale (BEAC).*

²⁹ *Selon le code minier, les recettes issues des activités d'exploitation des substances minérales sont de quatre types : les droits, les redevances, les taxes à l'extraction et les taxes ad valorem.*

Encadré 4 : Répartition des recettes provenant de l'exploitation des ressources minérales au Cameroun

L'affectation des recettes tirées de l'exploitation des substances minérales est la suivante :

- 25 % au titre des droits de compensation des populations affectées par cette activité et dont la répartition est comme suit : au bénéfice des populations riveraines ;
- 15 % au bénéfice de la commune territorialement compétente.
- 25 % au titre d'appui aux suivis et contrôles techniques des activités concernées par les ingénieurs et agents commissionnés par la Direction chargée des mines ;
- 50 % au profit du Trésor public.

Au Congo par exemple, la facture pétrolière est versée à la Banque Centrale qui reverse au Trésor public les recettes pétrolières. Les compagnies pétrolières informent ouvertement les autorités monétaires du montant versé sur les redevances pétrolières. A partir de 1997, la gestion des revenus pétroliers a radicalement changé avec la création de la Société Nationale de Pétrole du Congo. Désormais, les compagnies ont l'obligation de verser les redevances pétrolières à cette compagnie (à des comptes privés) et non au Trésor public comme par le passé. La gestion publique du secteur pétrolier devient ainsi plus opaque et échappe à tout contrôle social. Cette réorientation dans la gestion des recettes pétrolières sera à l'origine d'une crise de confiance entre le gouvernement et les Institutions de Breton Woods (IBW) qui lui reprochent ce choix peu transparent. Aussi, le préalable à la conclusion du programme d'ajustement et de réduction de la dette avec le FMI au début des années 2000 était-il la transparence dans la gestion pétrolière. La gestion était ainsi plus ou moins opaque jusqu'à ce que les IBW vers qui s'étaient tournés ces pays pour résoudre leurs difficultés de balance de paiement n'exigent à l'orée des années 2000, en contrepartie d'un appui de leur part, une plus grande transparence dans la gestion des revenus pétroliers.

La hiérarchie des textes situe en amont de l'encadrement juridique, le code minier³⁰ qui vise à favoriser et à encourager la recherche et l'exploitation des ressources minérales nécessaires au développement desdits pays. Les textes sur les hydrocarbures liquides ou gazeux et les schistes bitumineux sont en aval.

³⁰ Au Cameroun, le code minier a été promulgué en avril 2001 alors que le code pétrolier (qui en principe devait en dériver) l'a été plus tôt, en décembre 1999 !

Parmi les identités des cadres juridiques régissant les opérations minières dans la région, figurent les dispositions d'octroi des différents permis (reconnaissance, recherche et exploitation). Il faut relever que la durée de validité des permis d'exploitation est d'environ 25 ans, renouvelable en périodes n'excédant pas 10 ans chacune jusqu'à l'épuisement du gisement.

Dans la région, deux types de contrats pétroliers sont en vigueur : les contrats de concession (CC) (Gabon, Tchad) et les CPP (Cameroun, Congo)³¹. Le titulaire du contrat de concession assume entièrement le financement des opérations pétrolières et dispose des hydrocarbures extraits pendant la période de validité dudit contrat. A contrario, dans les CPP, la production d'hydrocarbures est partagée entre l'Etat (ou son représentant) et le titulaire du contrat, selon des dispositions spécifiques y afférentes. En d'autres termes, l'opérateur pétrolier reçoit une part de la production au titre du remboursement des coûts engagés dans la production³² et de sa rémunération. La part de l'opérateur ne peut pas être supérieure à ce qui a été prévu dans le contrat, lequel définit les coûts pétroliers récupérables, leurs modalités particulières d'amortissement, et les conditions de leur récupération par prélèvement sur la production. Après la ponction du *Cost oil*, le solde de la production totale d'hydrocarbures³³ est partagé entre l'Etat et l'opérateur pétrolier, selon les modalités fixées dans le contrat³⁴.

Encadré 5 : Le Contrat de concession et le contrat de partage de production

Le contrat de concession est un contrat pétrolier attaché à un permis de recherche d'hydrocarbures et, s'il y a lieu, à une ou plusieurs concessions d'exploitation.
Le contrat de partage de production est un contrat par lequel la société pétrolière ou consortium de sociétés pétrolières reçoit une rémunération en nature en disposant d'une part de la production.

En général, les contrats pétroliers prévoient une clause de confidentialité, ce qui n'est pas de nature à assurer le suivi des ressources générées par

³¹ Il existe un CPP en Guinée Equatoriale, mais qui n'est pas systématiquement appliqué.

³² En général, cette part est dénommé « *cost oil* » ou *production pour la récupération des coûts*.

³³ Ce solde est appelé « *Profit oil* » ou « *Production pour la rémunération* ».

³⁴ Le contrat peut, suivant les cas, prévoir une rétribution en espèces de l'opérateur, au lieu d'une rémunération en nature (hydrocarbures). Dans ce cas, le contrat est réputé être un contrat de services à risques.

l'exportation des produits pétroliers. Dans cet ordre d'idées, la plupart des documents (rapports relevés, plans, données statistiques et financières, etc.) produits par l'opérateur pétrolier sont frappés du sceau de la confidentialité, en vertu du code, de ses décrets d'application et du contrat pétrolier. Dans le code pétrolier camerounais, il est dit que les informations relatives au secteur ne peuvent être divulguées qu'à condition que les destinataires s'engagent à les traiter comme confidentielles (article 108). Au demeurant, la confidentialité de ces informations persiste pendant un délai de 2 ans après l'expiration de l'autorisation de prospection concernée, et est coextensif avec la durée du contrat pétrolier.

1.2.1.2. Spécificités et singularités

Après 1997, le Congo entreprend de mettre sur pied une politique de transparence dans la gestion de ses recettes pétrolières dans le cadre d'un programme avec le FMI. Il s'agit notamment de divulguer les montants versés par les opérateurs de la filière à l'Etat. Mais, à l'observation, plusieurs pratiques occultes sont venues jeter le doute sur ces (bonnes) intentions du gouvernement congolais. Ainsi, en décembre 2005, la révélation de l'énigme du Sphinx par l'ONG Global Witness a suffi à discréditer ce programme de transparence des revenus pétroliers, même si l'argumentaire de dissimulation des recettes pour échapper aux « créanciers vautours », avancé par les autorités congolaises pouvait paraître vraisemblable.

Global Witness décrit dans son rapport consacré à ce scandale comment les entreprises appartenant à un proche du Président Sassou ont depuis 2002, acquis pour 472 millions de dollars le pétrole à la Société Nationale de Pétrole du Congo (SNPC) à des prix défiant toute concurrence, pour ensuite le revendre à des négociants et réaliser subséquemment d'importantes plus-values.

Depuis 1996 au Cameroun, la Société nationale d'hydrocarbures (SNH) a dû se résoudre, sous la pression des IBW, à entamer un processus de publication de ses comptes, après l'expérience du Compte hors budget dont les mouvements n'étaient connus que de quelques personnes. Le scandale de la corruption par la compagnie Elf en novembre 2003 a révélé que des montants importants étaient attribués aux dirigeants camerounais, congolais et gabonais pour garantir d'une part l'exploitation des puits pétrolifères par Elf, et d'autre part leur fidélité à l'égard de la France (cf. Central African Business, 2006).

Encadré 6 : La gestion des revenus pétroliers au Congo

Au Congo, le taux des royalties est de 12 % ; elles s'appliquent sur le volume brut de production et sont perçues dès le démarrage de la production. Le « profit oil » se détermine en déduisant de la production brute les coûts de production (« cost oil ») et les royalties. Si l'absence d'un fonds d'épargne peut s'expliquer par les besoins nécessaires à la reconstruction de l'après-guerre du pays, l'absence d'un fonds de stabilisation, destiné à faire face à l'évolution des revenus pétroliers en fonction des fluctuations du prix du pétrole, est réellement préoccupante. La confusion et le chevauchement des responsabilités des mandats administratifs ajoutent un peu plus à la confusion qui caractérise la gestion du pétrole au Congo. Pendant des années, personne ne savait réellement quelle administration était chargée de la définition et de la mise en œuvre de la politique pétrolière gouvernementale, de la gestion des activités des compagnies pétrolières étrangères, ou encore de la négociation des contrats entre l'Etat et les compagnies.

Source : Ngodi, S. (2005a)

En Guinée Equatoriale, les compagnies pétrolières versent de l'argent dans les comptes directement gérés par la Présidence à la Riggs Bank (Etats-Unis).

En général, les contrats pétroliers sont relativement peu transparents. Ainsi, en est-il des CPP en vigueur au Cameroun, Gabon et en Guinée Equatoriale. Par contre, le CPP qui lie l'Etat congolais aux opérateurs est public ! Au Tchad, avant l'avènement de la société nationale en août 2006, les revenus pétroliers à percevoir par l'Etat étaient fixés selon des accords de partage des bénéfices après déduction des coûts de transport (voir infra, I.2.2.2).

Le principe des audits est diversement appliqué dans ces différents pays. Au Cameroun, le premier audit de la SNH a été réalisé en 1991 alors que c'est en 1999 qu'un cabinet de réputation internationale a audité pour la première fois les comptes de la SNPC au Congo. D'autres audits ont suivi en 2001, 2002 et 2003 ; certains extraits ont été rendus publics. C'est en 2001 qu'un audit fut réalisé pour la première fois en Guinée Equatoriale ; ses conclusions n'ont jamais été rendues publiques. Enfin, au Gabon, un audit financier des six principales compagnies pétrolières opérant dans le pays a été conduit en 2002 par un cabinet de réputation internationale ; les recommandations formulées (non publiées officiellement, à l'instar de l'audit de la SNH) ont progressivement été mises en œuvre à partir de 2003.

Tableau 14 : Us et pratiques en matière de gestion des revenus pétroliers

Pays	Société nationale	Nature du contrat	Clauses de confidentialité du contrat	Audits externes	Disponibilité des données pétrolières
Cameroun	SNH	CPP, CC et Contrats hybrides	Oui	Oui, mais non publiés	Oui, dans les rapports de la SNH
Congo	SNPC	CPP	Non	Oui, publié partiellement	Oui, sur Internet
Gabon	Non	CC	Oui	Oui, non publié	Oui, dans le budget
Guinée Equatoriale	GEPETROL	CPP	Oui	Oui, non publié	Oui, dans le budget de l'Etat
Tchad	SHT	CC	Oui	En principe, chaque année	Oui, sauf celles jugées confidentielles

Source : Construit par les auteurs

Traçabilité des revenus pétroliers

Le suivi de l'emploi des recettes pétrolières dans les pays producteurs de l'Afrique centrale n'est pas aisé du fait que d'une part, certaines opérations se déroulent dans le secret et d'autre part, l'utilisation de celles qui sont rendues publiques peut prêter à équivoque. Aussi, sur le plan du principe, l'exemple tchadien est-il à encourager.

1.2.2.1. Le suivi des opérations financières

L'analyse qui suit est basée sur les données produites par les Tableaux des opérations financières de l'Etat (BEAC, 2005). Les tableaux suivants montrent que les recettes pétrolières sont très volatiles (cf. supra), et cette imprévisibilité influe également sur l'évolution des dépenses publiques totales des pays concernés. Ainsi, pour l'ensemble de ces pays, l'année 2000 est exceptionnelle, tant l'accroissement des recettes pétrolières a été inhabituel. A deux exceptions près, les recettes pétrolières évoluent dans le même sens que les dépenses publiques. Pour tous les pays observés, les recettes pétrolières sont inférieures aux dépenses publiques, sauf en ce qui concerne le cas de la Guinée Equatoriale. En effet, pour ce dernier pays, hormis l'année 1999/00 où l'écart entre les recettes pétrolières et les dépenses totales est négatif de 14,7 milliards de F.CFA, les dépenses totales sont inférieures aux recettes issues de la vente du pétrole pour les autres années observées, le gap se situant parfois dans l'ordre de plus de 215 milliards de F.CFA comme en 2004 ! Pareillement, au Gabon, le gap constaté en 2001 est de 28,7 milliards de F.CFA.

Peut-on dès lors considérer ces écarts (entre les recettes pétrolières et les dépenses publiques totales) comme des « fuites » ? Il serait prématuré de le dire puisque certains revenus peuvent servir à la constitution des réserves extérieures. Mais, si tel était le cas, il s'agirait là d'une éviction de ressources qui auraient pu servir au financement du développement desdits pays, ce d'autant plus que ces pays sont considérés comme faisant partie des pays les plus pauvres de la planète.

Tableau 15: Ecart entre les recettes pétrolières et les dépenses publiques totales (en milliards de F.CFA)

	1999/00	2000	2001	2002	2003	2004
Cameroun	-553,3	-668,9	-782,9	-725,7	-771,7	-802,3
Congo	-181,7	-117,3	-217,1	-347,4	-184,5	-83,1
Gabon	-424,2	28,7	-285,8	-340,2	- 222,5	-225,5
Guinée Equatoriale	-14,7	7,5	147,9	135,3	151,8	215,8
Ensemble	-1593,7	-1000,8	-1507,5	-1669,6	-1431,5	-1281,8

Source : Nos calculs à partir de BEAC (2005), *Bulletin Etudes et Statistiques n°296*

Au Cameroun et suite à l'engagement pris par les autorités publiques dans le cadre du programme économique et financier adossé sur une Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC), la SNH rend public trimestriellement la production pétrolière nationale, les prix de vente du pétrole sur les marchés internationaux ainsi que les montants des transferts effectués au Trésor, après déduction des charges. Dans cet ordre d'idées, pour l'exercice 2001/02 et l'année transitoire 2002, ce sont 267,37 milliards de F.CFA et 142,20 milliards de F.CFA qui ont été transférés au Trésor public. Par contre, 380,77 milliards de F.CFA ont été versés au Trésor en 2005, contre 273 milliards et 274,25 milliards de F.CFA, respectivement en 2004 et 2003.

1.2.2.2. L'expérience tchadienne

La *Loi n° 001/PR/99* du 11 janvier 1999³⁵, définit les modalités de gestion des revenus pétroliers qui sont affectés pour partie dans le compte des Générations Futures, et pour partie aux Ministères prioritaires. La répartition des ressources pétrolières est faite suivant les proportions comme suit:

- a) 12,5 % des recettes pétrolières sont versées au Tchad, soit 2,5 milliards de dollars pendant 25 ans ; sur ce montant (Cf. *Libération* du 03 janvier 2006) :

³⁵ Les revenus du pétrole tchadien sont effectivement disponibles depuis juillet 2003.

- b) 10 % (soit 35 millions de dollars) des ressources directes sont déposées dans un compte séquestre à la City Bank ; ces sommes seront investies au profit des générations futures, conformément à la réglementation de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC) ;
- c) 70 % seront investies dans les secteurs prioritaires ;
- d) 15 % seront destinées au budget de l'Etat, et
- e) 5 % à la région productrice.

Encadre 7 : Ministères prioritaires

Ministères de la Santé Publique, de l'Education Nationale ; de l'Enseignement Supérieur ; de la Recherche Scientifique et de la Formation Professionnelle ; des Travaux Publics et des Transports ; de l'Agriculture ; de l'Aménagement du Territoire ; de l'Urbanisme et de l'Habitat, des Mines et de l'Energie ; de l'Elevage ; de l'Environnement et de l'Eau ; de l'Action Sociale et de la Famille, et récemment de la Défense ainsi que de l'Administration du territoire (2006).

En somme, 90 % des revenus directs sont versés dans des comptes spéciaux du Trésor logés dans deux banques commerciales du pays.

Les ressources indirectes (Impôts, taxes et droits de douanes) sont déposées directement sur les comptes du Trésor Public.

Ensuite, l'affectation des ressources directes constituées par les redevances et les dividendes déposées sur les comptes spéciaux, en faveur des Ministères Prioritaires est faite de la manière suivante :

- a. 80 % des redevances et 85 % des dividendes sont destinées aux dépenses relatives aux secteurs prioritaires énumérés à l'alinéa 2 de l'article 7 de la *Loi n° 001/PR/1999* modifiée par la *Loi n° 016/PR/2000*. Ces dépenses viennent s'ajouter aux dépenses inscrites au budget de l'Etat pour l'année N.
- b. 5 % des redevances sont destinées aux collectivités décentralisées de la région productrice de pétrole conformément aux dispositions de l'article 212 de la constitution du Tchad. Ces ressources qui s'ajoutent à celles visées à l'alinéa ci-dessus, sont destinées aux dépenses de réduction de la pauvreté dans la région productrice de pétrole.
- c. Jusqu'au 31 décembre 2007 inclus, 15 % des redevances et dividendes peuvent servir à financer des dépenses de fonctionnement à caractère général. Après le 31 décembre 2007, cette proportion servira à financer les dépenses dans les secteurs prioritaires énumérés à l'alinéa 2 de l'article 7 de la *Loi N°001/PR/1999*, modifiée par la *Loi n° 016/PR/00*.

En novembre 2005, l'Assemblée nationale tchadienne a amendé unilatéralement la loi portant gestion des revenus pétroliers en élargissant le nombre de secteurs dits prioritaires (pour y inclure l'Administration territoriale et la sécurité), et en mettant en veilleuse le concept de « générations futures ». Dans cet ordre d'idées, la révision de la loi permet à la fois de doubler le paiement des redevances et dividendes pouvant être allouées aux secteurs non prioritaires, et d'éliminer les fonds prévus pour les générations futures. C'est ainsi qu'un montant de 36 millions de dollars aurait été affecté au Trésor. D'où la brouille avec la Banque mondiale au début de l'année 2006.

Encadré 8 : Modalités de l'accord sur le différend entre la Banque Mondiale et le Tchad

Le 26 avril 2006, un accord intérimaire visant à régler leur différend sur la gestion des revenus pétroliers a été conclu entre la Banque mondiale et le gouvernement du Tchad. Par cet accord, la Banque a obtenu que 70 % des revenus pétroliers (contre 85 % auparavant) soient consacrés au financement des secteurs prioritaires (de lutte contre la pauvreté) au rang desquels figure désormais la sécurité ! En janvier 2006, la Banque mondiale avait décidé de bloquer une partie des revenus pétroliers du Tchad logés à la Citibank de Londres (24 millions de dollars) et de geler 124 millions de dollars de crédits suite à la révision unilatérale de la Loi tchadienne sur la gestion des revenus pétroliers, notamment la suppression du fonds réservé aux générations futures et l'augmentation de 15 à 30 % la part réservée au Trésor Public.

En septembre 2006, le gouvernement tchadien a menacé d'expulser deux des trois opérateurs pétroliers, en l'occurrence Chevron et Petronas pour « défaut de paiement des impôts dûs ». Le prétexte était donc tout trouvé par les autorités de ce pays pour renégocier le contrat pétrolier. En effet, le Tchad estime que le contrat en vigueur a été signé alors que le baril atteignait difficilement 20 \$. A plus de 70 \$ aujourd'hui et avec une production de 160 millions de barils en trois ans, les redevances s'élèvent « seulement » à 536 millions \$, et les taxes à 96,6 millions \$. En outre, le coût de production n'excéderait pas 12 \$ le baril, en dépit de la décote que le brut tchadien subit sur les marchés internationaux. Partant de l'hypothèse selon laquelle le scénario de rentabilité initial reposait sur un prix de baril à 15 \$, on peut aisément comprendre l'importance des enjeux financiers en présence. Aussi, une commission mixte composée des représentants des administrations

publiques, des parlementaires, des syndicalistes, des partis politiques et de la société civile a-t-elle été mise sur pied pour renégocier l'ensemble des conventions pétrolières.

Ce qui précède de « l'expérience tchadienne » commande que l'on questionne la clause qui stipule que le Tchad reçoive seulement 12,5 % des ventes pétrolières conformément à la convention de 1988 valable pendant 25 ans. Ce d'autant plus que dans 25 ans, les puits de pétrole auront tari. La compagnie Exxon estime par contre qu'en adjoignant les dividendes, les impôts et taxes, le Tchad recevrait 50 % des revenus tirés de l'exploitation de son pétrole ! Ces dernières estimations sont difficiles à vérifier tant la traçabilité des comptes pétroliers est floue.

Un Collège de Contrôle et de Surveillance des Ressources Pétrolières (CCSRP) a été mandaté par la *Loi 001* pour contrôler le respect scrupuleux de ces dispositions financières.

Tableau 16 : Production (en millions de barils) et Recettes (en millions de dollars) du pétrole tchadien

	Octobre 2003	2004	Fin 2005	Total
Production	8,6	61,3	63,5	
Prix du baril	27,50	28,80	35,40	
Recettes totales	236	1,77 milliards	2,25 milliards	4,26 milliards ³⁶
Recettes perçues par le Tchad				399 millions

Source : JA/L'Intelligent n° 2353 du 12 au 18 février 2006

³⁶ C'est dire que les recettes totales provenant de l'exploitation du pétrole tchadien en deux ans et demi sont plus élevées que le coût total du projet pétrolier (près de 3,7 milliards de dollars).

Tableau 17: Répartition des recettes perçues par le Tchad entre fin octobre 2003 et fin 2005 (en millions de dollars)

Total	Fonds pour générations futures	Compte des secteurs prioritaires	Compte des régions productrices	Budget général
399 ³⁷	-36,2 ³⁸	245,6	16,3	46

Source : Ibidem

Selon l'Observatoire de la gestion des revenus pétroliers (mars 2006), les fonds pétroliers reçus en 2005 sont de l'ordre de 125,3 milliards de F.CFA, mais seuls 123,42 milliards de F.CFA ont été effectivement encaissés. L'utilisation qui en a été faite en 2005 obéit à une clé de répartition définie dans la loi sur la gestion des revenus pétroliers. Ainsi, :

- 12,530 milliards de F.CFA ont été affectés au fonds des générations futures ;
- 5,794 milliards de F.CFA à la région productrice ;
- 2,407 milliards de F.CFA au fonds de stabilisation ;
- 48,99 milliards de F.CFA au CCSRP ;
- 200 millions de F.CFA au service de la dette contractée dans le cadre du projet pétrole ;
- 76,4 milliards de F.CFA pour les secteurs prioritaires, y compris le solde de 2004 évalué à 9,260 milliards de F.CFA, soit 85, 661 milliards de F.CFA.

Les marchés approuvés par le CCSRP au titre des secteurs prioritaires en 2005 s'élèvent à 48,788 milliards de F.CFA (soit 57 % de leurs allocations totales) sur un total d'allocations de 94,110 milliards de F.CFA.

³⁷ Sur ces revenus perçus sous forme de royalties, seuls 307 millions de dollars avaient effectivement été transférés au Tchad en fin 2005.

³⁸ Cette somme a été récupérée par le gouvernement tchadien en janvier 2006.

Tableau 18 : Répartition des dotations budgétaires au profit des secteurs prioritaires en 2005 (en milliards de F.CFA)

Ministères prioritaires	Allocations 2005	Crédits remaniés	Montants approuvés
Education nationale	12,280	10,695	3,962
Santé publique	10,905	10,620	3,342
Action sociale	2,400	1,420	0,653
Agriculture	10,491	9,099	1,730
Elevage	1,050	1,050	0,850
Travaux publics	37,784	33,620	33,822
Environnement et eau	2,822	1,602	0,932
Mines et énergie	8,200	8,200	1,917
Aménagement du territoire	3,828	2,928	0,605
Pétrole	0,250	0,550	0,240
Total	94,110	84,868	48,788

Source : OGRP (2006)

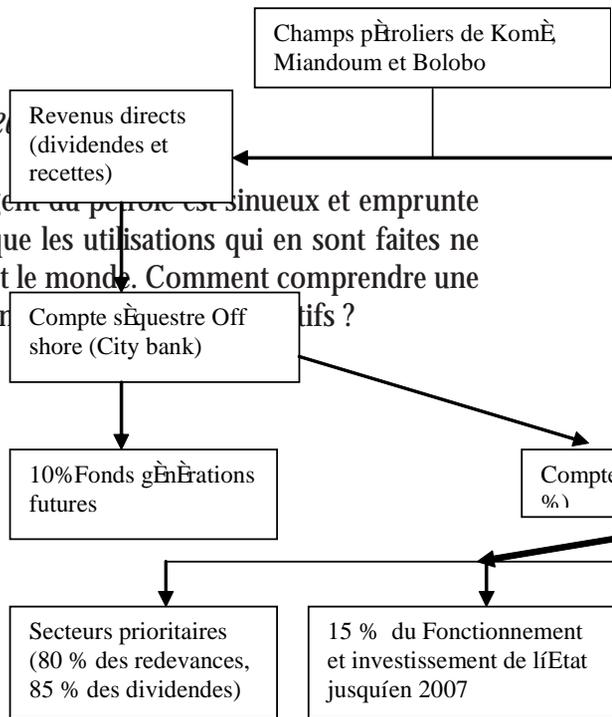
Quant aux projets financés dans la région productrice sur la base des fonds de stabilisation (5 %), ils tardent à être concrétisés. Il faut dire que les collectivités territoriales décentralisées (CTD), seules habilitées par la loi à gérer ces fonds, n'ont pas encore vu le jour. Aussi, a-t-il été décidé de mettre en place un comité provisoire de gestion desdits fonds. En attendant, ces fonds sont logés au Trésor et n'échappent pas, pour le moment, au caractère fongible des fonds publics !

La répartition et les affectations des revenus pétroliers se présentent aujourd'hui comme suit :

Schéma 1 : Répartition des revenus pétroliers

Source : A partir de MEKOMBE, N-T (2007)

A l'observation, le circuit de l'argent du pétrole est sinueux et emprunte des parcours peu orthodoxes parce que les utilisations qui en sont faites ne sont pas toujours dans l'intérêt de tout le monde. Comment comprendre une telle situation ? Quels en sont les principaux motifs ?



Chapitre 3

Le Paradoxe de la Richesse : une tentative d'explication

Par

**Isaac TAMBA, Jean Claude TCHATCHOUANG
et Luc NEMBOT-NDEFFO**

Il a été démontré en amont que l'Afrique centrale est une région caractérisée par les niveaux élevés des taux de pauvreté, alors que les revenus tirés de l'exploitation des ressources naturelles en général et pétrolières en particulier augmentent d'année en année. Comment expliquer ce paradoxe ? Plusieurs exégèses ont été proposées pour expliquer pourquoi malgré l'abondance des ressources naturelles de nombreux pays riches en ressources naturelles affichent paradoxalement des standards de niveau de vie inférieurs à bien des égards, à ceux moins bien lotis qu'eux. De manière générale, les facteurs liés à l'économie et ceux de mal-gouvernance se conjuguent pour expliquer la thèse de « malédiction des ressources naturelles ».

Section 1
Les Facteurs économiques

I.3.1.1. Volatilité des prix des matières premières

Une des explications du paradoxe de la richesse est que les prix des matières premières sont particulièrement volatiles. Or, la gestion de la volatilité des prix n'est pas aisée.

La volatilité des prix du pétrole a une forte influence sur les finances publiques. Cette volatilité rend les prévisions économiques et budgétaires difficiles. Dans un contexte de pressions pour dépenser toujours plus, les périodes de boom pétrolier s'accompagnent d'un relâchement des contrôles sur les dépenses publiques. Par conséquent la stabilité des prix et la discipline budgétaire en souffrent. Lorsque les prix baissent, les pays passent de l'économie de rente à l'économie d'endettement.

Au Cameroun par exemple, le contre-choc pétrolier de 1985 marque la fin de la période faste de l'économie. En effet, en monnaie nationale, les prix à l'exportation des produits pétroliers perdent 42 % en 1985/1986 et 39 % l'exercice fiscal suivant. Cette baisse résulte de la baisse des prix exprimés en dollars sur le marché international et de la dépréciation du taux de change du franc CFA. A cet effondrement des prix, le Cameroun répond d'abord par une augmentation des quantités extraites, mais rapidement réajustées à la baisse les années suivantes, dues aux limites géologiques des gisements en exploitation. La baisse des prix des produits pétroliers s'inscrit dans un mouvement général de baisse des cours des matières premières³⁹ qui, associé à l'effritement de la valeur du dollar - monnaie d'échange international - par rapport au F.CFA⁴⁰ - dont la baisse atteint 31 % en 1986/87 -, contribue à la dégradation des termes de l'échange.

³⁹ La baisse atteint 44,8 % pour les produits raffinés, 31,3 % pour les services marchands et 16,6 % pour l'agriculture d'exportation (*Marchés Tropicaux*, 1992, pp. 32 - 87).

⁴⁰ Cette baisse fait passer la valeur du dollar de 436,9 à 300,5 F.CFA en 1984.

Tableau 19 : Evolution des termes de l'échange (base 100 : 1987)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Termes de l'échange (base 100 en 1987)	184,8	165,3	145,1	117,9	108,4	106,8	123,9	112,8	125,2	100

Source : The World Bank (1996), «World Tables», A World Bank book, Washington, D6C, 766p

A partir de 1990/91, la capacité de production des gisements pétroliers baisse encore ainsi que celle des cours mondiaux. De ce fait, la valeur des exportations pétrolières s'amenuise progressivement jusqu'en 1994. Parallèlement, les recettes budgétaires baissent de 29% tandis que les dépenses diminuent de 16% seulement entre 1984/85 et 1987/88. Les versements opérés sur les comptes pétroliers hors budget placés à l'étranger sont rapatriés, mais, ceux-ci s'épuisent rapidement. Aussi, l'attentisme du gouvernement génère-t-il un coût, qui associé à une forte accumulation des arriérés internes et externes, accélère le dérèglement et la tendance dépressive de l'économie.

1.3.1.2. La croissance appauvrissante de Bhagwati

La théorie de la croissance appauvrissante élaborée par l'économiste Jagdish N. Bhagwati, traite de la problématique du blocage de la croissance par le commerce international. Elle peut être mise à contribution pour expliquer le paradoxe de la richesse en Afrique centrale. En effet, Bhagwati démontre que l'intégration de ces pays dans le commerce internationale par le biais d'une spécialisation dans l'exportation des produits primaires, peut se traduire par un processus d'appauvrissement desdits pays. Cette théorie, à l'origine néo-classique, repose sur l'idée simple selon laquelle une amélioration de la capacité d'offre de certains produits existants, exportés, tend à faire baisser leur prix sur les marchés mondiaux, à un point tel que la croissance devient paradoxalement dommageable.

Cette éventualité peut-être illustrée de la manière suivante : Soit un pays qui produit du bois et achète pour sa consommation des automobiles. Ouvert sur l'extérieur, ce pays est relativement spécialisé dans la production de

bois. Si le processus de croissance dans le secteur du bois déplace la frontière des possibilités de production de P_1 à P_0 (avec $P_1 > P_0$), et si le rapport d'échange international demeure inchangé, le niveau de production et de consommation du pays vont s'accroître (C_0 à C_1). Par conséquent, la croissance dans le secteur du bois s'est traduite par une élévation du niveau du bien-être et le pays ne subit pas une croissance appauvrissante. Si, par contre, le rapport d'échange international du bois et des automobiles baisse de manière importante, le niveau de consommation va diminuer. L'expansion de la production dans le secteur du bois se traduira alors par une perte de consommation, et le niveau du bien-être va baisser. Bhagwati conclut que le pays est victime d'une croissance appauvrissante.

Les termes de l'échange expliquent en partie la dégradation du commerce extérieur et de la croissance négative qu'a connu le Cameroun à partir de 1985 à 1986 (voir Tableau 17, supra). Jean-Joel Aerts et autres⁴¹ ont évalué l'ordre de grandeur de l'effet engendré mécaniquement par cette baisse sur le revenu national en utilisant la méthode élaborée par Balassa, Barsony et Richards (voir Annexes, Tableau 21). Ils en concluent que la variation des termes de l'échange expliquent les trois quarts de la perte de revenu du Cameroun vis-à-vis de l'extérieur, et celle-ci est importante (-8,1 % du PIB courant entre 1985 et 1986, -3,4 % entre 1986 et 1987 (voir Tableau 21, en Annexes).

1.3.1.3. La théorie des enclaves de Bairoch

A la « mauvaise » connexion sur le marché internationale, s'ajoute l'absence d'intégration des industries extractives aux économies nationales. En effet, Les compagnies pétrolières et d'uranium dans les pays de la CEMAC sont de véritables enclaves économiques, c'est-à-dire des activités intensément capitalistiques, mais qui offrent peu d'opportunités d'emplois et sont sans effets d'entraînements majeurs sur le reste de l'économie.

L'échange international, surtout s'il est libre, ne peut-être qu'inégal puisque les pays du Nord et du Sud n'ont pas la même capacité de s'imposer sur le marché et de fixer les prix. La richesse, par le jeu de l'échange, s'accumule donc au centre, même si elle est produite à la périphérie. Dans ce contexte, l'accroissement des recettes d'exportation en période de hausse des cours des

⁴¹ Jean-Joel Aerts, *et al* (2000).

matières premières est perçu par les partisans de cette école de pensée comme une situation conjoncturelle qui n'est pas susceptible d'induire une diversification de la base productive des pays du Tiers-Monde. La faible diffusion des effets d'entraînement des secteurs d'exportation sur le reste de l'économie serait due à la rigidité des structures économiques, sociales et culturelles internes aux pays du Tiers-Monde. Dans ce cadre d'analyse, l'industrie minière est considérée comme une enclave sans lien avec le reste de l'économie.

Bairoch⁴² retient quatre types d'effets pour définir l'industrie extractive enclavée: D'abord, l'effet induit à travers l'infrastructure de transport établi pour l'évacuation des productions des industries extractives ; ensuite l'effet induit à travers l'équipement des exploitations minières. Le troisième effet est induit à travers la masse salariale distribuée par l'industrie extractive ; enfin le dernier effet est celui des possibilités d'investissements offerts par les profits réalisés dans cette industrie. Dans le contexte des pays du tiers monde, aucun de ces quatre effets ne joue. Le secteur extractif est sans liens directs avec le reste de l'économie ; il n'a donc pas d'effets d'entraînement sur le potentiel productif national. Le lien entre le secteur extractif et le reste de l'économie passe par le budget de l'Etat qui récupère une partie des ressources. Finalement, l'impact de l'industrie extractive sur le reste de l'économie dépend de la manière dont sont utilisés ces revenus par l'Etat. Et c'est ici que se pose les problèmes de gouvernance comme nous le verrons par la suite.

1.3.1.4. Le syndrome hollandais

L'arrivée massive de revenus pétroliers ou de tout autre nature n'est pas toujours une bonne chose sur le plan économique comme les économistes l'ont constaté pour la Hollande dans les années 1960. En effet, pendant ces années-là, les Pays-Bas ont enregistré une nette hausse de leurs revenus après la découverte d'énormes dépôts de gaz naturel en mer du Nord. De façon inattendue, ce développement apparemment positif, a eu des sérieuses répercussions sur d'importants secteurs de l'économie hollandaise : le florin a pris de la valeur et les exportations non pétrolières ont donc perdu de leur compétitivité. Ce syndrome a été appelé
« Mal hollandais ».

⁴² Bairoch, P. 1967. *Diagnostic de l'évolution économique du Tiers-Monde*, Paris, Gauthiers-Villars.

Encadré 9 : L'apparition du Mal hollandais

La revue anglaise *The Economist* décrivait ce phénomène en ces termes : la Hollande, qui avait enregistré des bonnes performances économiques pendant plusieurs années consécutives, est maintenant confrontée à une récession. Si la plupart des pays européens ont souffert de la hausse des prix du pétrole, en revanche, la Hollande a été, plus que toute autre nation européenne, particulièrement touchée par cette hausse des prix : la production industrielle n'a pas augmenté depuis 1974 et l'investissement brut privé a chuté en dessous de 15 pourcent. La part des profits dans le revenu national, qui avait atteint le seuil de 16,8 pourcent en moyenne par an entre 1965 et 1970, ne s'élève plus qu'à 3,5 pourcent en moyenne par an au cours des cinq dernières années qui ont suivi le premier choc pétrolier. Le taux de chômage, qui ne s'élevait qu'à 1,1 pourcent en 1970, s'établit actuellement à 5,1 pourcent tandis que l'emploi dans le secteur manufacturier a chuté de 16 pourcent depuis 1970. Cependant, sur le plan des échanges extérieurs, la Hollande enregistre des bonnes performances : le compte courant, dont le déficit annuel était de 130 millions de dollars entre 1967 et 1971, s'est sensiblement amélioré après le premier choc pétrolier pour atteindre un solde excédentaire de 2 milliards de dollars par an entre 1972 et 1976.

Ce contraste entre, d'une part, une conjoncture économique interne plutôt récessionniste et d'autre part, des comptes extérieurs largement excédentaires, est révélateur des symptômes d'un *Dutch Disease* dont la Hollande aurait été victime à la suite de la hausse des prix du pétrole. Ce phénomène, mis en évidence aux Pays-Bas, a été aussi constaté en Australie. Dans un article paru en 1976, Gregory mit en évidence les changements structurels intervenus dans l'économie australienne consécutives au développement sur une grande échelle du secteur minier. Gregory montra en particulier que le développement du secteur minier en Australie s'était accompagné d'un déclin relatif de l'industrie manufacturière.

Nous présentons ici succinctement le modèle de Gregory et le modèle plus général de Corden et Neary.

A. Aperçus généraux des modèles de Gregory et de Corden et Neary

L'idée que le développement des ressources naturelles implique un nécessaire déclin relatif des autres secteurs de l'économie, et notamment de l'industrie manufacturière, fut exposée en 1976 par Gregory. Ce dernier mit

en lumière les changements structurels prévisibles en Australie à la suite du développement à large échelle du secteur minier. Un modèle simple fut alors élaboré par Gregory exposant les effets des prix domestiques sur l'offre d'exportation et la demande d'importation. Ce modèle étudie le rôle du taux de change réel dans les effets d'un boom sur les secteurs exportateurs et importateurs.

Gregory précise bien que dans une économie en croissance, le déclin du secteur des biens échangeables peut n'être que relatif et non absolu. Il n'y a donc, selon Gregory, aucun moyen d'échapper au déclin relatif du secteur des biens échangeables, sauf à investir à l'étranger les revenus tirés des ressources naturelles et empêcher ainsi l'économie locale d'en tirer parti.

Quant au Modèle de Corden et Neary il est une variante du modèle de l'économie dépendante de Salter, adopte l'hypothèse d'une petite économie ouverte produisant deux biens échangeables dont les prix exogènes sont donnés et, un bien non échangeable dont le prix flexible s'établit par confrontation de l'offre et de la demande domestiques.

Selon ces auteurs, l'impact de l'expansion du secteur en boom peut être ramené à deux effets distincts : un effet de réallocation de ressources et un effet de dépense. L'effet de réallocation de ressource est relatif au déplacement des facteurs mobiles vers le secteur en boom et le secteur des biens non échangeables. L'effet dépense a trait à l'utilisation des revenus. Suite au boom dans le secteur minier, l'excédent de la balance des paiements qui en résulte peut être assimilé à un accroissement du revenu global.

Le transfert de main-d'oeuvre du secteur en retard au secteur en boom réduit la production du secteur en retard. C'est l'effet dit de désindustrialisation directe.

La combinaison des deux effets, conduisant à un transfert de main-d'oeuvre du secteur en retard vers le secteur des biens non échangeables ; l'on observe que le produit du secteur des biens non échangeables peut finalement être plus élevé ou plus faible qu'initialement. L'effet dépense tend à l'accroître et l'effet ressource à le réduire.

Au plan de la répartition sectorielle, les deux effets réduisent les revenus réels du facteur spécifique du secteur en retard, point qui constitue le problème essentiel du *Dutch Disease*. Le secteur en retard voit, dans tous les cas de figure, sa production diminuer alors que celle du secteur des biens non échangeables peut croître ou décroître.

Encadré 10 : Similitudes entre les analyses de Bhagwati et du « Mal hollandais »

L'analyse de Bhagwati a des points de convergence avec la théorie du syndrome hollandais. Ceux-ci se situent notamment au niveau des prémisses : le fait de développer une nouvelle ressource peut paradoxalement appauvrir l'économie. Cependant, si dans la théorie de Bhagwati, cet appauvrissement se manifeste par une baisse du revenu réel, à l'inverse, dans les modèles du syndrome hollandais, il se traduit par une régression de la production des biens échangeables autres que ceux appartenant au secteur en boom, de sorte que le pays devient quasiment dépendant de sa seule ressource naturelle. Les distorsions sectorielles sont absentes dans la théorie de la croissance appauvrissante de Bhagwati. Au niveau des hypothèses, contrairement à la théorie de Bhagwati, les modèles du syndrome hollandais fondent leur analyse sur l'hypothèse de petit pays, ce qui signifie que dans cette économie les producteurs sont des *price takers* sur le marché international. En outre, les points de divergence entre les deux approches se manifestent au niveau des recommandations de politique économique. En effet, l'argument de la croissance appauvrissante a été utilisé pour recommander aux pays en voie de développement d'adopter une stratégie tendant à restreindre les exportations de matières premières, correspondant à leur avantage « naturel » et à développer en priorité la production des biens se substituant aux importations. Cette stratégie, qualifiée d'industrialisation par substitution des importations, était perçue comme un moyen pour les pays exportateurs des produits primaires d'échapper à la croissance appauvrissante. A l'inverse, dans les modèles du syndrome hollandais, l'insertion des pays en voie de développement sur le marché mondial par l'exportation des matières premières n'est pas en soi remise en question ; ce qui pose problème c'est l'utilisation des revenus extérieurs consécutifs au boom dans un secteur d'exportation.

- B. La thèse du syndrome hollandais est-elle applicable dans les pays de l'Afrique centrale ?

La vérification de la théorie du syndrome hollandais dans les pays de la CEMAC fournit des résultats contrastés. S'il est incontestable que l'expansion de l'activité pétrolière s'est accompagnée au Gabon et au Congo d'une régression du niveau relatif et absolu des exportations traditionnelles, en revanche au Cameroun, les effets de la hausse des prix de pétrole sur les échanges extérieurs sont limités et le pays ne semble pas avoir subi un *Dutch Disease*.

i. Absence de symptômes du syndrome hollandais au Cameroun

Après le second choc pétrolier, la structure des échanges extérieurs du Cameroun est caractérisée par deux traits qui montrent que ce pays a échappé à la maladie hollandaise : la concentration limitée des exportations autour du pétrole et le maintien des produits traditionnels d'exportation et la stérilisation de la rente pétrolière

Les exportations des produits miniers, en l'occurrence le pétrole, ne sont devenues significatives dans les échanges extérieurs du Cameroun qu'après le second choc pétrolier. En effet, jusqu'en 1978, les relations du Cameroun avec l'extérieur étaient dominées par les exportations des produits primaires d'origine agricole. A partir de 1979, les effets de la hausse des prix du pétrole et de l'augmentation de son volume vont se conjuguer et feront du pétrole le premier secteur d'exportation du Cameroun. Le pétrole représentera à lui seul 58,5 % des exportations totales du Cameroun en 1982 et 56,4 % du même montant en 1983 . A l'inverse, la part des autres produits dans le total des exportations camerounaises a décliné au cours de la période 1979-1985. Par exemple, le café qui contribuait pour 35,8 % des exportations totales en 1978 ne représentait plus que 15,7 % de la même valeur en 1985.

Après le contre-choc pétrolier de 1986, la contribution des exportations pétrolières aux exportations totales a baissé sans pour autant entraîner une augmentation significative de celle des cultures de rente. La part des exportations pétrolières dans les exportations totales est passée de 38,7 % en 1988, à 28,8 % en 1995. Celle des deux principales cultures de rente (cacao et café réunis) est passée de 16,6 % en 1988, à 12,0 % en 1995. Les performances du coton sont, elles aussi, très médiocres, traduisant ainsi l'absence d'effet positif du retournement du marché pétrolier sur les cultures de rente du pays. Par contre, les exportations du secteur de bois semblent avoir enregistré des bonnes performances à partir de 1993 ; leur contribution aux exportations globales est passée de 8,9 % en 1987/88 à 15,1 % en 1995. Au total, on n'observe pas de changement significatif dans la structure des exportations du Cameroun après le retournement du marché pétrolier en 1986⁴³. Toutefois, cette situation peut s'expliquer par le temps de germination relativement long des cultures de rente. Par ailleurs, la libéralisation des filières agricoles

⁴³ *Bien que le contre-choc pétrolier ait aussi été à l'origine d'un boom de la production bananière et du bois.*

et la suspension des incitations aux producteurs, auraient dû jouer comme un repoussoir sur la production agricole en général et celle des cultures de rente en particulier.

Selon la théorie du Dutch Disease, l'expansion des recettes pétrolières peut provoquer la régression non seulement relative mais aussi absolue des autres secteurs produisant les biens échangeables. Dans le cas du Cameroun ou le secteur en retard est le secteur agricole, le Dutch Disease devrait se manifester par un effondrement de la production des produits agricoles.

L'analyse de l'évolution de la production des principales cultures de rente du Cameroun montre effectivement qu'il n'y a pas une régression de la production des produits agricoles du Cameroun pendant la période de croissance des recettes pétrolières (1979-1985). Si la production du café connaît une évolution erratique en raison des conditions climatiques, en revanche elle ne montre pas une tendance à la baisse au cours de la période 1978-1985. La production du cacao et du coton a été plus régulière que celle du café et ne montre pas également une tendance durable à la baisse.

Il y a donc, au Cameroun, absence de régression de la production des secteurs agricole et du bois pendant le boum pétrolier. Il y a au contraire maintien (ou stagnation) de la production des secteurs traditionnels d'exportation. L'agriculture de rente a accusé des performances médiocres, sans toutefois régresser.

En ce qui concerne les cultures vivrières, leur évolution a été dans l'ensemble marquée par une tendance à l'accroissement de leur production pendant la période de croissance des recettes pétrolières. La rente pétrolière a eu des effets d'entraînement réels sur les cultures vivrières du Cameroun, ce qui a permis à ce pays de consolider l'autosuffisance alimentaire. L'évolution des productions vivrières est conforme à celle prédite dans les modèles du syndrome hollandais du fait que c'est un secteur produisant des biens non échangeables.

Les effets du mal hollandais paraissent limités au regard de l'importance des revenus extérieurs dont a bénéficié l'économie camerounaise pendant le boum pétrolier de 1979. Deux principaux facteurs peuvent être invoqués pour expliquer l'absence de diffusion des effets réels du mal hollandais dans ce pays : les mouvements des prix relatifs et la gestion étatique de la rente pétrolière.

L'absence de baisse durable du prix réel perçu par les paysans est due au fait que les pouvoirs publics ont essayé de maintenir, par l'intermédiaire des

caisses de stabilisation, les prix payés aux producteurs des cultures de rente à des niveaux élevés dans le but de préserver leur pouvoir d'achat. Finalement, la stagnation de la production du cacao et du coton pendant la période de croissance des recettes pétrolières renvoie à des causes autres que les mouvements des prix relatifs. A l'inverse du cacao et du coton, le café (arabica et robusta confondus) a enregistré une baisse presque régulière de ses prix relatifs à l'exportation dès le début du boum pétrolier à cause de la faible progression des prix payés aux producteurs et de la baisse des cours mondiaux. Il est donc probable que la stagnation de la production de café après le boum pétrolier ait été due à la baisse du prix réel perçu par les producteurs.

Entre 1986 et 1993, les prix relatifs à l'exportation des deux principales cultures de rente (cacao et café) du Cameroun ont fortement baissé, en contradiction avec l'évolution attendue. L'arrêt de la croissance des recettes pétrolières en 1986 n'a donc pas induit un mouvement à la hausse des prix relatifs à l'exportation des produits agricoles du Cameroun. A partir de 1994, les prix relatifs à l'exportation des produits agricoles (sauf le coton) ont fortement augmenté sous l'effet de la dévaluation du franc CFA. Cependant, cette hausse des prix relatifs à l'exportation, qui traduit une nette augmentation du prix réel perçu par les paysans, ne s'est pas traduite par un accroissement significatif aussi bien des quantités produites que des quantités exportées des produits agricoles.

Après le contre-choc pétrolier, l'indice du taux de change effectif réel du Cameroun a connu une évolution contrastée. De 1986 à 1987 et de 1989 à 1990, on note une tendance à l'appréciation de cet indice, en opposition, là aussi, avec l'évolution prédite par les modèles du syndrome hollandais. De 1991 à 1993, l'indice du taux de change effectif réel s'inscrit à la hausse, c'est-à-dire à la dépréciation. Toutefois la dépréciation la plus spectaculaire de cet indice a été enregistrée en 1994, grâce à la dévaluation du franc CFA. Cette dépréciation des prix relatifs à l'exportation des produits agricoles et du taux de change effectif réel à partir de 1994 laisse présumer à la fois une augmentation de l'incitation à la production des cultures de rente et une amélioration de la compétitivité de l'économie camerounaise. Et pourtant, nous venons de le montrer, il n'y a pas d'accroissement significatif des quantités des produits agricoles exportés par le pays.

Nous avons vu à partir du modèle de Corden que, dans le cas où le secteur en boum serait une enclave pure, l'appréciation du taux de change réel est

uniquement la conséquence de l'effet dépense. Dans le cas du Cameroun où le lien entre le secteur pétrolier et le reste de l'économie passe par le budget de l'Etat, c'est finalement la politique étatique de la gestion de la rente pétrolière qui est mise en cause dans l'évolution du taux de change réel et donc dans l'apparition ou non des effets du Dutch Disease. Rappelons que selon Gregory, le seul moyen dont dispose l'Etat pour éviter l'appréciation du taux de change réel et de contrecarrer ainsi l'effondrement des produits d'exportation hors secteur en boum, consiste à stériliser les recettes pétrolières et donc à accumuler des réserves étrangères tout en veillant à ce qu'elles ne fassent pas l'objet d'une monétisation dans l'économie nationale.

Le Cameroun aurait, pendant plusieurs années après le second choc pétrolier, réagi à cette situation. En effet, le Cameroun a neutralisé sa rente pétrolière en plaçant une partie de celle-ci sur les marchés financiers extérieurs. La non intégration des recettes pétrolières dans le budget de l'Etat et le placement d'une partie de la rente pétrolière à l'étranger, en limitant l'effet dépense associé au boum, a constitué une stérilisation conjoncturelle qui a fait obstacle à l'appréciation du taux de change jusqu'en 1984/1985.

Le Cameroun aurait ainsi pratiqué une gestion prudente de sa rente pétrolière. Cette politique de gestion de la rente pétrolière était basée sur le refus explicite d'apparition de toute forme de Dutch Disease. Les autorités camerounaises ont vraisemblablement eu conscience de la faiblesse des ressources pétrolières du pays dont l'épuisement, selon certaines estimations, pourrait intervenir au cours de cette décennie si d'autres gisements ne sont pas découverts. De ce fait, une exploitation rationnelle des ressources pétrolières et une gestion prudente des revenus pétroliers étaient considérées comme des préoccupations essentielles.

ii. La thèse de l'existence du syndrome hollandais au Congo

On peut être tenté, au regard de l'évolution des secteurs traditionnels d'exportation du Congo, d'accréditer la thèse de l'existence d'un syndrome hollandais dans ce pays dont il aurait été victime à la suite de la hausse des prix du pétrole.

En effet, avant le premier choc pétrolier, les exportations des produits agricoles (café, cacao), de la potasse et de bois représentaient les principales sources de devises du pays. La priorité était toutefois accordée aux exportations du secteur de bois qui contribuaient pour plus de 50 % aux

exportations totales. La prépondérance des produits miniers, en l'occurrence le pétrole, dans les échanges extérieurs du Congo s'est affirmée dès 1973. Depuis cette date, la contribution du pétrole brut aux exportations totales a atteint de telles proportions que ce produit est devenu quasiment l'unique source de devises du pays.

Les activités manufacturières et agricoles ont particulièrement souffert des hausses des prix de pétrole. Leur contribution dans les exportations totales n'a cessé de baisser constamment durant la période de croissance des recettes pétrolières (1973-1985). Toutefois, la régression la plus spectaculaire a été enregistrée par le bois. Ce produit qui, au cours de la décennie soixante, était dominant dans la contribution à l'exportation a été relégué au second rang pour ne représenter plus que 4 % des exportations totales entre 1981 et 1985.

Entre 1971 et 1978, le cacao ne semble pas avoir enregistré une tendance à la baisse de sa production. C'est à partir de la campagne de 1979 que la production du cacao s'est inscrite à la baisse pour atteindre des niveaux extrêmement bas en 1983 et en 1986. La production du café, après avoir fortement augmenté entre 1971 et 1978, décroît, elle aussi, à partir de 1979. En somme, on constate, à partir du second choc pétrolier, une régression des quantités produites et exportées des principales cultures de rente du Congo.

Mais la régression la plus spectaculaire a été enregistrée par le secteur de bois. Le volume de grumes abattues est ainsi passé de 837 000 m³ en 1971 à 273200 m³ en 1985, soit une régression de 67,36 %. Les quantités exportées ont, quant à elles, baissé de 53 % environ au cours de la même période.

Les importations des produits alimentaires ont aussi fortement augmenté à partir du second choc pétrolier de telle manière qu'elles ont occupé le premier rang des volumes débarqués au port de Pointe Noire, soit 33,2 % du débarquement au premier semestre 1984. La faiblesse de l'offre agricole et la pénurie de cheptel sont les principales causes qui expliquent la forte croissance des importations alimentaires. Mais, l'accroissement des produits alimentaires peut être aussi lié à la substitution des modes de consommation importés aux modes de consommation traditionnels (Effet de cliquet).

La régression, tant en valeur qu'en volume, du niveau des exportations des produits agricoles et de bois brut est donc vérifiée au Congo. Il y a baisse du niveau relatif et absolu des exportations traditionnelles du Congo après le second choc pétrolier.

Au Congo, la rente pétrolière a induit une croissance soutenue des recettes budgétaires de l'Etat. Disposant des revenus importants, l'Etat congolais s'est lancé dans des vastes programmes d'investissement, l'accent était mis sur le développement des infrastructures de base. Les revenus tirés de la vente du pétrole ont également servi à financer le développement d'un vaste secteur public (entreprises publiques souvent déficitaires, administration⁴⁴) devenu le principal pourvoyeur d'emplois pour tous les sortants du système éducatif. La rente pétrolière et les possibilités d'endettement ont ainsi permis à l'Etat congolais de créer des emplois sans contrepartie productive, la généralisation du salariat et le renforcement des activités bureaucratiques. La logique de la redistribution de la rente l'a emporté sur celle de la production. A la différence du Cameroun, le Congo a été sujet, jusqu'en 1985, à des véritables comportements rentiers.

iii. Existence du mal hollandais au Gabon

Bien avant le boom pétrolier, la base agricole du Gabon était déjà faible à cause de la rareté de la main d'œuvre et de l'abondance des ressources extractives. De l'Okoumé à l'uranium, les perspectives économiques de la mise en place d'une économie de plantations de rente n'ont jamais eu la chance face aux rendements plus immédiats des produits d'extraction. Cependant, les revenus pétroliers ont suscité une rentrée de devises plus importante que celles enregistrées aux cours des cycles d'extraction antérieurs. L'agriculture a pâti davantage des effets pernicieux des prix relatifs négatifs. Mais l'impact a été différent dans chacun des quatre sous-secteurs que représentent l'agriculture de subsistance, les produits vivriers d'importation concurrents, les produits d'exportation et les agro-industries parapubliques.

Les agriculteurs de subsistance qui se trouvent dans les zones rurales isolées, cultivent essentiellement le plantain, le manioc, et dans une moindre mesure la banane et l'igname. Ils ont vraisemblablement moins directement subi les impacts des changements des prix relatifs étant donné que leurs produits étaient moins exposés à la compétition étrangère. La dispersion de la population, la restriction de la demande et la mauvaise qualité des liaisons routières constituent des freins à l'intégration de la plupart de ces zones rurales dans les marchés locaux, de sorte que leurs produits sont restés à

⁴⁴ Voir Tamba, I. (2005).

demi protégés des importations concurrentes. Les seuls produits faisant exception étaient ceux dont les prix à la consommation à l'intérieur bénéficiaient d'une subvention. Mais le déclin du sous-secteur de la subsistance était surtout dû au repeuplement rural et à la migration urbaine. La hausse des salaires dans les secteurs non échangeables urbains a entraîné une augmentation concomitante des coûts de travail, poussant de nombreuses personnes à quitter les campagnes.

Le secteur vivrier d'importation a été directement frappé par la perte de compétitivité amenée par le pétrole. En 1960, le Gabon était encore autosuffisant sur le plan alimentaire. Dès 1988, près de deux tiers des produits vivriers étaient importés. La hausse des coûts à l'intérieur a érodé la compétitivité des entreprises gabonaises à plusieurs égards. Trois facteurs ont contribué à freiner la production nationale : le niveau élevé des salaires, les coûts élevés de transport et les coûts accrus de déforestation nécessaire pour l'expansion de l'agriculture. Les importations vivrières se sont multipliées par huit au cours du boom pétrolier des années 1970, allant de 12 millions de dollars US en 1970 à 102 millions de dollars US en 1978. Même entre 1987 et 1993, elles enregistrent une impressionnante hausse de 8% par an en termes réels. L'Union européenne et l'Afrique du sud étaient deux de leurs principaux fournisseurs, surtout en matière de viande. En outre, on observe d'importantes importations vivrières informelles (plantain, farine de manioc, fruits et légumes, etc.) par bateaux ou camions de la Guinée équatoriale, du Congo et surtout, du sud Cameroun.

Le troisième sous-secteur, celui du cacao et du café, produits d'exportation, a été l'un des plus sévèrement touchés par la baisse de la compétitivité. Dans les années 1950, le « triangle du cacao » du Nord de Woleu-Ntem (Oyem-Bitam-Minvoul) a connu une période de prospérité. Toutefois, la production a stagné à cause du développement des secteurs miniers et de la hausse concomitante des coûts du travail et de la migration. Les maladies ont également joué un rôle plus important. Au cours du boom pétrolier des années 1970, le déclin s'est exacerbé en dépit de la flambée du cours du cacao : De 5500 tonnes en 1974, la production a baissé jusqu'à 3000 tonnes en 1977 et 1600 tonnes en 1987. Durant les deux dernières décennies l'exportation de ces denrées a complètement chuté. Les exportations de cacao n'étaient plus que de 627 tonnes et celles de café seulement de 42 tonnes.

Seul le quatrième sous-secteur agricole à savoir l'agro-industrie, a profité de la manne pétrolière. Les grandes fermes avicoles parapubliques, les plantations de palmiers à huile, de sucre et d'hévéa, les ranches de bétail, etc. ont tous bénéficié de généreux crédits et subventions du gouvernement après 1975. En effet, ces entreprises étaient protégées de la baisse de la compétitivité induite par le pétrole, l'argent du pétrole étant utilisé pour couvrir les coûts élevés des investissements et les déficits d'exploitation. En outre, ce secteur hautement capitalistique a profité de l'appréciation du taux de change réel qui a suscité une baisse des dépenses sur les intrants importés dont il est tributaire. Mais, le secteur a été largement inefficace, n'ayant pu dynamiser les rendements ou les espaces cultivés.

Globalement, l'agriculture a été la principale perdante de la manne pétrolière, même si son déclin découle d'autres facteurs antérieurs au boom pétrolier.

Section 2

Facteurs liés à la gouvernance

Trois théories aident à expliquer les écarts parfois inhabituels de revenus moyens entre pays riches et pays pauvres. La première qui a été revisitée par Krugman (1998), Gallup et Sachs (1998), attribue un rôle important à la géographie. Selon ces auteurs, le développement serait davantage une histoire de prédestination et de position géographique. La deuxième insiste sur le rôle du commerce international comme moteur de la croissance. L'intégration à l'économie mondiale permet de converger vers un sentier de croissance optimal et de rattraper les pays développés. Enfin, la troisième théorie met l'accent sur la gouvernance en général et les institutions en particulier. Ce qui importe, selon cette théorie, ce sont les règles du jeu d'une société et leur capacité d'encourager un comportement économique souhaitable.

Plusieurs définitions sont attribuées à la notion de gouvernance, chacune suivant le centre d'intérêt ou l'idéologie de son auteur. Elle peut être appréhendée comme la capacité des sociétés humaines à promouvoir un environnement propice au renforcement des capacités en vue de la mise en œuvre des processus législatif, juridique, administratif et de gestion des affaires publiques et privées de la cité. Selon Hamani Korgne (2004), le concept de bonne gouvernance recouvre un certain nombre de principes : l'obligation de rendre compte, la transparence, l'efficacité, le respect des

droits de l'homme, la participation des populations à la gestion des affaires publiques, etc. Jusqu'à très récemment, la notion de gouvernance était encore peu prise en compte dans la réflexion sur le développement.

Il a été démontré ci-dessus (cf. chapitre 1) que la géographie a été particulièrement favorable en Afrique centrale. Quant à l'intégration au commerce international, l'analyse faite montre que les pays qui composent l'ensemble CEMAC, ne sont pas bien intégrés au commerce international. Pareillement, un des déterminants majeurs du retard de ces pays est la faiblesse des institutions.

1.3.2.1. La faiblesse des institutions

Les économistes s'intéressent depuis longtemps au rôle que jouent les institutions dans le développement et la croissance. Adam Smith avait déjà souligné leur importance. Plus près de nous, des auteurs comme Acemoglu (2001) et surtout Douglass North (prix Nobel en 1993) en ont fait écho dans leurs travaux.

Les économistes définissent les institutions comme étant l'ensemble de règles explicites - et les conventions implicites- qui forment le cadre régissant les rapports humains et déterminent les incitations des membres de la société⁴⁵. Du point de vue économique, les bonnes institutions produisent deux effets désirables : un accès relativement équitable aux débouchés économiques (« égalité des chances »), et la récompense adéquate de ceux qui fournissent du capital ou du travail, ainsi que la protection de leurs droits de propriété.

Les institutions économiques sont étroitement liées aux institutions politiques. Ces dernières définissent les incitations de l'exécutif et déterminent la répartition du pouvoir politique, notamment celui d'organiser les institutions économiques et de distribuer les ressources.

Du point de vue économique, les institutions sont entendues comme celles qui protègent les droits de propriété et qui garantissent l'exécution des contrats. Les économistes les appellent les institutions *créatrices de marchés*, puisqu'en leur absence les marchés n'existent pas où fonctionnent très mal. Il s'agit également d'institutions qui permettent de soutenir la dynamique de croissance, de renforcer la capacité de résistance aux chocs et de faciliter une répartition des charges en cas de chocs. Il s'agit d'institutions suivantes :

⁴⁵ Voir Douglass North (1991).

- les institutions de réglementation des marchés, qui s'occupent des effets externes, des économies d'échelle et des informations imparfaites. Ce sont, par exemple, les organismes de réglementation des télécommunications, des transports et des services financiers.
- Les institutions de stabilisation des marchés, qui garantissent une inflation faible, réduisent au minimum l'instabilité macroéconomique et évitent les crises financières. Ce sont, par exemple, les banques centrales, les régimes de changes et les règles budgétaires.
- Les institutions de légitimation des marchés, qui fournissent une protection et une assurance sociales, organisent la redistribution et gèrent les conflits. Ce sont, par exemple, les systèmes de retraite, les dispositifs d'assurance chômage et autres fonds sociaux.

Si les institutions économiques sont nécessaires pour une meilleure gouvernance des marchés, les institutions politiques sont de nature à garantir leur efficacité à long terme. En effet, la qualité du système démocratique et l'état de fonctionnement des institutions politiques, notamment parlementaires et juridiques sont des garants au bon fonctionnement des marchés. Or, le processus de démocratisation entamé au début de la décennie 1990 dans les pays de l'Afrique centrale n'a pas satisfait à toutes les attentes, notamment en termes de prévisibilité politique.

Encadré 11 : La question de l'alternance au pouvoir dans les pays de la CEMAC

Dans les pays tels le Cameroun, le Gabon ou la Guinée Equatoriale, les Chefs d'Etat sont au pouvoir depuis plus de 20 ans. Au Cameroun et au Gabon, la transmission du pouvoir s'est faite dans un cadre non électif alors que dans le troisième pays cité, le Président actuel est arrivé au pouvoir à la suite d'un coup d'Etat en 1979. Au début des années 90, ces États ont vécu un processus de démocratisation plus ou moins crédible. Le multipartisme a été instauré au Cameroun, au Gabon en 1990 et en Guinée équatoriale en 1992. En dépit de l'existence des partis d'opposition, l'alternance politique est faible. Le Congo et la RCA l'ont expérimenté. Les anciens partis uniques ont conservé le pouvoir, parfois sous une autre dénomination. Ce sont des « partis États » qui ont su mettre en place des stratégies pour affaiblir une opposition peu intuitive et peu audacieuse. Dans tous ces pays, de nombreux partis de l'opposition ont pris attache avec le parti au pouvoir pour créer une majorité présidentielle en échange de quelques postes de responsabilité, étouffant ainsi la concurrence politique.

Une étude de Rodrik (1999) sur les pays d'Afrique au sud du Sahara fait apparaître certaines fonctions de stabilisation et de légitimation des marchés. La plupart des pays de la CEMAC affichaient une croissance de plus de 7 % (en termes réels) avant le contre choc pétrolier de 1984. Cependant, à cause de la faiblesse de leurs institutions nationales, peu d'entre eux -voire- aucun n'a pu résister à ce contre choc ; d'où le recul drastique de la croissance observée au cours de la deuxième moitié des années 1980. Les réactions macroéconomiques à de tels chocs entraînent de conséquences dommageables pour la distribution des revenus. Par exemple, en réponse à une crise de la balance des paiements, les pays doivent réduire la demande globale en durcissant la politique budgétaire. Mais comment le faire? En relevant par exemple, les impôts ou alors en comprimant les dépenses ? Dans le deuxième cas, faut-il réduire les dépenses militaires, d'investissement, de santé ou celles d'éducation ? Des institutions nationales robustes, en particulier celles qui assurent une large participation, permettent de gérer ces conflits au moindre coût possible et empêchent que des conflits politiques et sociaux intérieurs ne viennent aggraver le choc économique initial.

D'une manière générale, les travaux des économistes sur la question des institutions et le développement⁴⁶ concluent que : (i) plus l'obligation de rendre compte de l'exécutif politique est forte, plus la qualité institutionnelle est élevée ; (ii) un niveau initial de revenu par habitant adéquat, est associé à de solides institutions ; (iii) plus la dépendance à l'égard des ressources naturelles est forte, plus les institutions sont déficientes. Pour les pays en développement, les économistes attribuent les différences institutionnelles entre les pays aux spécificités de la colonisation. Par exemple, il y a une différence entre les pays ou les européens ont été nombreux à s'implanter et ceux ou leur établissement a été moins intense et ou une élite locale a été chargée d'exploiter ou de gérer les ressources naturelles. Dans le premier cas, les institutions ont évolué dans le sens d'une plus grande participation aux activités politiques et économiques, et ont contribué à l'innovation, à l'investissement et à la croissance. Dans le second, l'appareil institutionnel visant principalement à préserver le pouvoir et la richesse de l'élite, n'a pas permis de créer les conditions favorables à un développement économique soutenu.

⁴⁶ Voir *Fonds Monétaire International (2005), Perspectives de l'économie mondiale : Développement institutionnel, Washington, D.C.*

Le FMI⁴⁷ a conduit des études empiriques sur la relation entre l'importance relative des institutions et le PIB par tête. Les résultats montrent par exemple que, toutes choses égales par ailleurs, si l'on fait passer l'indice de la qualité institutionnelle du Cameroun (-0,72) au niveau moyen de tous les pays pris dans l'échantillon (0,13), le revenu par tête du Cameroun serait presque multiplié par cinq (462 %), ce qui équivaldrait à faire passer le revenu par habitant du Cameroun de 600 à 2700 dollars !

1.3.2.2. La faible participation des populations à la gestion des affaires publiques

La participation est une stratégie de développement qui met l'accent sur le rôle et la contribution des populations dans les différents domaines de gestion des affaires publiques qui ont un impact sur leurs conditions de vie. La participation des populations à la gestion des affaires publiques est un préalable au développement humain durable, c'est-à-dire un développement des gens, pour les gens et par les gens (PNUD, 1993).

Un des déterminants-clé de la participation des populations à la gestion des affaires publiques est la manière avec laquelle elles sont associées au processus d'élaboration et de contrôle de l'exécution du budget de l'Etat. Une organisation internationale basée aux Etats-Unis, *International Budget Project*, a publié en octobre 2006, les résultats d'enquêtes internationales qui rendent compte du degré et de l'étendue de l'information financière mise à la disposition des citoyens⁴⁸.

⁴⁷ *Op. cit.*

⁴⁸ *Voir également infra, I.4.1.3.*

Tableau 20 : Index 2006 sur le budget ouvert

Fournit des informations complètes aux Citoyens	<i>France Nouvelle-Zélande</i>	<i>Slovénie Afrique du Sud</i>	<i>Royaume-Uni Etats-Unis</i>	
Fournit des informations significatives aux citoyens	<i>Botswana Brésil République Tchèque</i>	<i>Norvège Pérou Pologne</i>	<i>Roumanie Corée du Sud Suède</i>	
Fournit quelques informations aux citoyens	<i>Bulgarie Colombie Costa Rica Croatie Ghana Guatemala</i>	<i>Inde Indonésie Jordanie Kazakhstan Kenya Malawi</i>	<i>Mexique Namibie Pakistan Papouasie Nouvelle-Guinée Philippines</i>	<i>Russie Sri Lanka Tanzanie Turquie</i>
Fournit des informations minimales aux citoyens	<i>Albanie Algérie Argentine Azerbaïdjan</i>	<i>Bangladesh Cameroun Equateur Salvador</i>	<i>Géorgie Honduras Népal Ouganda</i>	<i>Zambie</i>
Ne fournit que peu ou pas d'informations aux citoyens	<i>Angola Bolivie Burkina Faso</i>	<i>Tchad Egypte Maroc</i>	<i>Mongolie Nicaragua Nigeria</i>	<i>Vietnam</i>

Source : International Budget Project, 2006, Washington, USA

Le Cameroun et le Tchad qui sont les seuls pays de l'Afrique centrale pris en compte dans l'enquête 2006, sont relativement mal classés. En effet, si le premier pays cité ne fournit que des informations minimales à ses populations, le second quant à lui ne fournit presque pas d'informations à ses citoyens.

Présenter une information pertinente, opportune et complète, à chaque étape du cycle budgétaire est nécessaire pour assurer la responsabilité du gouvernement devant les citoyens. Les résultats de l'Index sur le budget ouvert pour 2006⁴⁹ suggèrent que 90% des pays couverts par l'enquête (au nombre

⁴⁹ Voir les éléments du questionnaire en Annexes.

de 59) ne remplissent pas ces critères. Seul un nombre très limité de gouvernements a obtenu un résultat particulièrement bon dans l'enquête. La France, la Nouvelle Zélande, la Slovénie, l'Afrique du Sud, le Royaume-Uni, et les Etats-Unis, fournissent des informations budgétaires « complètes » dans leurs documents budgétaires. Toutefois et selon l'International Budget Project (IBP), « l'aspect préoccupant provient des 23 pays (39 % de l'ensemble des pays enquêtés) qui ne fournissent sur le budget de leurs pays que des informations 'minimales' ou 'rares' ou n'en fournissent pas'. Le Cameroun et le Tchad sont dans cette situation et occupent la 42^{ème} et la 53^{ème} place respectivement. Une analyse par pays de l'index montre que d'après l'IBP, des pratiques solides de transparence sont possibles à la fois dans les pays développés et ceux en développement. La Slovénie comme l'Afrique du Sud, par exemple se caractérisent par des améliorations très importantes de la transparence budgétaire, sur une période de temps relativement courte. Il est mentionné également que le niveau de transparence budgétaire d'un pays est fortement influencé par la volonté du gouvernement d'être comptable devant ses citoyens, et que le manque de capacité pour produire des informations n'est pas une contrainte déterminante. Autrement dit, « les pays qui ont obtenu les plus faibles résultats au sein de l'Index sur le budget ouvert ne peuvent se réfugier derrière l'excuse des contraintes liées à la capacité ». Des progrès dans l'amélioration de la transparence peuvent être réalisés sur une courte période de temps et avec des ressources relativement limitées. Enfin, dans de nombreux pays deux autres faiblesses du système budgétaire sont observées, à savoir l'absence de mécanismes de contre-pouvoir et les obstacles à l'accès à l'information par les citoyens.

Sur le premier point cité, les résultats de l'enquête 2006 semblent prouver que dans nombre de pays, ni l'exécutif ni le parlement ne semblent disposés à utiliser toutes les opportunités juridiques et réglementaires en vigueur pour faire participer les citoyens et les informer sur le projet de budget. L'enquête révèle aussi des faiblesses profondes et substantielles dans les institutions externes de contrôle. Le rôle de la cour des comptes est particulièrement crucial dans la veille externe de la gestion financière de l'exécutif. De plus, 17 pays, soit près du tiers des pays de l'échantillon, ne publient pas du tout de rapport d'audit. Dans 16 pays, le Cameroun compris, l'exécutif peut renvoyer le président de la Cour/Chambre des comptes sans l'approbation du parlement ou du pouvoir judiciaire. Cela pose un problème de crédibilité et de l'indépendance de l'institution de contrôle par rapport à l'exécutif.

En ce qui concerne les blocages à l'accès à l'information, dans plus de la moitié des pays enquêtés, c'est-à-dire 32 pays, le gouvernement ne met pas à la disposition du public les informations qu'il produit déjà pour une utilisation interne. Ainsi, de nombreux pays pourraient améliorer fortement leur transparence budgétaire simplement en diffusant les informations déjà produites au niveau des principales institutions publiques qui participent à l'élaboration et au contrôle budgétaire. Enfin, dans le rapport il est noté que ce manque d'information est confirmé par le fait que « quand les gouvernements ne fournissent pas les informations au public, c'est généralement parce qu'ils font le choix de les conserver ! et non parce qu'ils n'ont pas les moyens de les produire ». C'est tout le problème des bonnes pratiques pour améliorer la performance budgétaire qui est posé à travers une plus grande transparence budgétaire

De manière générale, la participation des populations de l'Afrique centrale à la gestion des affaires publiques reste encore timide. Elle se limite au niveau institutionnel aux élus locaux (députés et conseillers municipaux). La déconcentration étant un mode de hiérarchisation des pouvoirs du sommet de l'État à la périphérie, les opinions des populations sont très faiblement prises en compte.

1.3.2.3. Industries extractives, transparence et corruption

A. Définition de la corruption

Il existe plusieurs définitions de la corruption. L'organisation non gouvernementale Transparency International (2005) définit la corruption comme l'abus du pouvoir public ou privé pour satisfaire les intérêts privés. Selon le PNUD (2003, b), est corrompue toute personne investie des pouvoirs publics ou privés qui manque à ses devoirs en vue d'en tirer des avantages quelconques. La corruption peut également s'appréhender tant du côté de la demande (sujet corrompu) que du côté de l'offre (corrupteurs) et ses expressions les plus visibles se manifestent dans un certain nombre de domaines dont la concession des avantages publics (Tamba, 1999). La corruption comporte un certain nombre de caractéristiques : la recherche non légitime d'un avantage personnel, le caractère secret et le manque de

transparence, l'acquisition non légitime d'une chose à laquelle on n'a pas droit, l'abus de fonction souvent associé au chantage, la rupture d'un accord de confiance, le préjudice à l'intégrité morale (Stückelberger, 2003). Cet auteur distingue plusieurs formes de corruption :

- la petite corruption engendrée par la pauvreté ;
- la corruption du pouvoir ou grande corruption qui émane de l'appât du gain, du maintien au pouvoir, ou de l'acquisition d'une position économiquement viable ;
- la corruption d'acquisition et la corruption d'accélération qui permettent d'obtenir des biens ou services administratifs à la marge de la réglementation.

La convention des Nations Unies (PNUD, 2003, b) définit la corruption comme « le fait de commettre ou d'inciter à commettre des actes qui constituent un exercice abusif d'une fonction (ou un abus d'autorité), y compris par omission dans l'attente d'un avantage ou pour l'obtention d'un avantage directement ou indirectement promis, offert ou sollicité, ou à la suite de l'acceptation d'un avantage directement accordé, à titre personnel ou pour un tiers ».

Transparency International (voir II.4.1.1, infra) publie annuellement un rapport mondial sur la corruption. Il procède à travers l'Indice de Perception de la Corruption (IPC) à un classement des pays suivant les efforts mis en œuvre pour lutter contre la corruption.

Encadré 12 : L'Indice de perception de la corruption

L'IPC¹ est issu d'une enquête composite reflétant les perceptions d'hommes d'affaires et analystes pays, résidents et non résidents. Il est basé sur 16 sondages de 10 institutions indépendantes. Il faut un minimum de 3 sondages dans un pays pour qu'il fasse partie du classement.

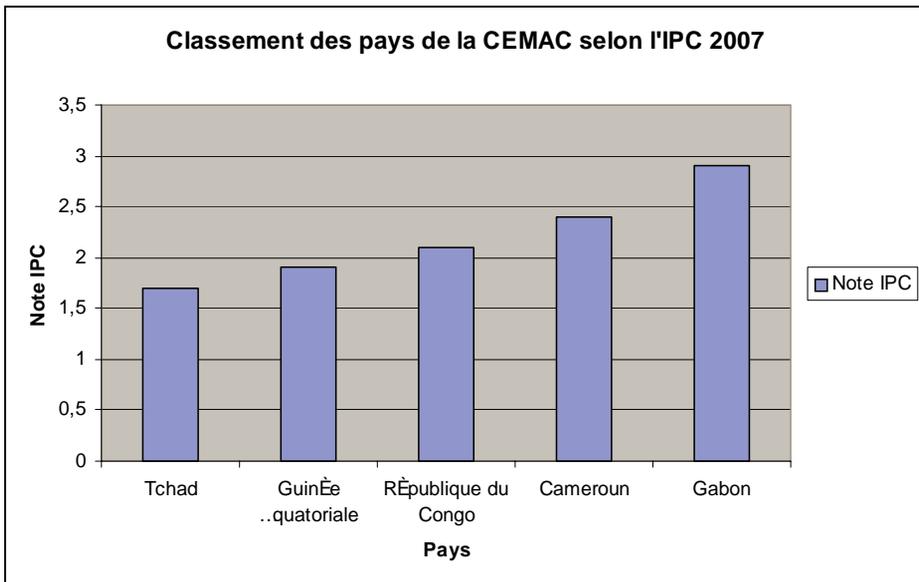
Au cours de ces dernières années, les pays de l'Afrique centrale ont été classés parmi les plus corrompus. Le Cameroun et le Tchad ont été classés premier respectivement en 1999 et en 2005. Le tableau ci-dessous permet d'apprécier le classement le plus récent.

Tableau 21 : Classement des pays de l'Afrique centrale suivant l'IPC en 2007⁵⁰

Pays	Note IPC	Rang du classement
Tchad	1,8	172e
Guinée Équatoriale	1,9	168e
Cameroun	2,4	138e
République du Congo	2,1	150e
Gabon	3,3	84e

Source : IPC 2007 de Transparency International.

Graphique 3 : Pays de la CEMAC suivant l'IPC de 2007



Le Tableau 21 du classement 2007 de l'IPC qui portait sur 180 pays, montre que le Tchad (172^e) et la Guinée Equatoriale (168^e), sont parmi les pays les plus corrompus du monde et que seul le Gabon (score au dessus de 3) ne connaît pas un état de corruption endémique au sens de l'IPC.

⁵⁰ L'absence de la République Centrafricaine dans ce classement se justifierait par une insuffisance d'informations.

Les économies de rente exercent des effets pervers dans la mesure où elles favorisent les pratiques répréhensibles. Les études empiriques montrent que la manne issue de l'exploitation des ressources naturelles prédispose à la kleptocratie. Dans la plupart des Etats de l'Afrique centrale, la vie politique se confond avec l'accès aux ressources rentières et par les modalités de leur redistribution.

B. Le cas du Cameroun

Un grand mystère entoure l'utilisation de la rente pétrolière au Cameroun. Aborder cette question est un exercice mal perçu par les autorités. En effet, les chiffres sur les recettes pétrolières n'avaient jamais été communiqués officiellement, dit-on, pour ne pas habituer les Camerounais à la facilité (Glaser, 1993). Ce contexte d'opacité a probablement favorisé le détournement des ressources publiques.

Encadré 13 : Les « fuites » de l'argent du pétrole au Cameroun

La Lettre du Continent a produit sur son site Internet¹ des documents impliquant la CIBC et Elf dans la savante évasion, en 1992, de 180 millions de pétrodollars camerounais (un milliard de FF). L'argent, un crédit gagé sur du pétrole futur, s'égaille entre les îles Vierges, la Suisse et le Liechtenstein. Le Cameroun n'en a pas vu la couleur. L'opération a été garantie par Elf. Signataire : Philippe Hustache, directeur financier (1985-1994), devenu depuis directeur général de Dassault... Le même a été interrogé lors du procès Elf à propos de deux virements à Christine Deviers-Joncour, de 14 et 45 millions de FF, via la filiale suisse d'Elf Rivunion : « Nous faisons chaque année plusieurs dizaines d'opérations de ce type. Il n'y avait aucune trace à Paris. [...] Je n'ai pas le souvenir une par une de ces opérations. Je mentirais si j'étais capable de me souvenir de 350 commissions¹ ». À 30 millions en moyenne, cela représente plus de 10 milliards.

C. Le cas du Congo

La situation dans ce pays est des plus rocambolesque comme le présente l'encadré ci-dessous. La compagnie ELF contrôlerait les 2/3 de la production nationale. La manne pétrolière aurait contribué à l'enrichissement de la classe dirigeante et à l'instrumentalisation des tribus (Ngodi, E., 2005b). En 1997, la Société Nationale de Pétrole au Congo (SNPC) a été créée ; depuis lors, c'est elle qui perçoit les redevances pétrolières et non plus le Trésor public,

aggravant ainsi l'opacité dans la gestion des revenus pétroliers (Boungou Bazika, 2005). Les institutions financières internationales ainsi que l'église catholique ont à plusieurs occasions, dénoncé cette pratique.

Dans un rapport publié en 2003 Global Witness⁵¹, une ONG anglaise, accuse Elf d'avoir institutionnalisé l'opacité dans la gestion du pétrole au Congo. L'ONG explique comment le Congo avec 3 millions d'habitants est devenu le pays le plus endetté du monde par habitant. La pratique des prêts gagés permet ainsi de comprendre le processus de dilapidation de la rente pétrolière. En effet, les dirigeants utilisent les réserves pétrolières comme garantie pour contracter des emprunts auprès des banques commerciales étrangères. Les emprunts gagés sur le pétrole assortis de taux d'intérêts très élevés sont exceptionnellement difficiles à renégocier dans le cadre d'un éventuel accord de rééchelonnement de la dette.

Les préfinancements passent par des réseaux bancaires et une telle pratique constituait une source d'évaporation. Pour acheter de l'armement, les Etats ont besoin de ces préfinancements et donc de s'adosser à des compagnies pétrolières. Elf a été face à un Président congolais (M. Sassou N'Guesso) qui s'est aperçu que son prédécesseur avait gagé le pétrole jusqu'en 2006. 600 millions de dollars se sont évaporés. Pour faire des préfinancements, la compagnie pétrolière trouve des banques telles la Bankers Trust, la CCIBC, la Canadian Imperial Bank, qui prêtent à un taux préférentiel. Outre ce mécanisme, les dirigeants de pays producteurs peuvent utiliser à leur profit un pourcentage de la redevance pétrolière : les «fonds de souveraineté». Ceux-ci ont été utilisés de diverses manières, y compris et surtout pour l'achat d'armements ; ils sont incontrôlables et leur montant est inconnu. Les fonds de souveraineté sont disponibles pour le Chef de l'Etat du pays producteur à titre personnel ; leur existence n'est pas secrète, leur montant l'est.

⁵¹ Se référer à II.4.1.2, infra, pour une présentation de Global Witness.

Encadré 14 : Pétrole et politique au Congo

En 1993, quelques mois après avoir été élu président du Congo, M. Lissouba décide de vendre une grande partie des ressources pétrolières du pays à la compagnie américaine Occidental Petroleum (Oxy). Une convention est alors signée, le 28 avril 1993, entre son gouvernement et le patron d'Occidental Petroleum Congo Inc., David Martins. Aux termes de celle-ci, 85 millions de barils seront livrés à Oxy pour un prix de 150 millions de dollars (900 millions de francs). Un incroyable cadeau, en réalité, offert à la compagnie américaine, qui achète le baril de pétrole à 1,76 dollar... alors que le prix du marché tourne, en 1993, autour de 14-15 dollars ! Quelques mois plus tard, le gouvernement congolais, visiblement inquiet des conséquences de ce contrat léonin, demande à Oxy d'opérer une rallonge financière. En février 1994, Oxy accepte de verser 30 millions de dollars. Effort bien mince : le baril de pétrole se situe toujours au-dessous du cours normal, puisqu'il n'atteint que 2,1 dollars. Alertés par cette étrange convention, au début de 1996, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) somment l'Etat congolais de résilier le contrat. Oxy y consent, mais à condition que l'Etat congolais lui verse une indemnité de 215 millions de dollars ! D'accord, dit M. Lissouba. Seulement voilà : l'économie du pays étant exsangue, il faut trouver de l'argent... Qu'à cela ne tienne. Le 23 juillet 1996, la République du Congo souscrit deux emprunts, d'un montant de 215 millions de dollars, pour une durée de sept ans : l'un auprès de la Société européenne de banque de Luxembourg, l'autre auprès de la Handelsbank de Zurich. Résultat : avec les intérêts à payer, l'Etat congolais va devoir régler un surcoût de près de 400 millions de dollars pour un contrat qui n'a jamais été honoré !

En 1997, le nouveau régime, qui ne trouve nulle trace dans les caisses de l'Etat des versements d'Occidental Petroleum, porte plainte contre Pascal Lissouba et ses anciens collaborateurs. Dans un premier temps, le président de la commission d'instruction près la Haute Cour de justice (Georges Akiera) interroge les hauts fonctionnaires qui auraient dû connaître le contrat passé avec Oxy. Surprise : ils n'en ont jamais été informés ! Dans un second temps, Georges Akiera, présentant qu'une partie de l'argent aurait pu atterrir sur les comptes bancaires de Lissouba et de ses amis à l'Union congolaise des banques (UCB), demande quelques explications à ses dirigeants. La moisson s'avère fructueuse : les comptes des proches de M. Lissouba ont bien été crédités, de façon inexplicable, puis débités pour des sommes importantes. Cela, quelques semaines après la signature du marché avec Oxy. C'est ainsi que Claudine Munari, qui a accompagné l'ex-président du Congo dans son exil londonien, verra son compte à l'UCB crédité de 100 millions de francs CFA en mai 1993. Une somme qu'elle sortira, en espèces, quelques jours plus tard.

D. Le cas du Gabon

Le Gabon a été l'épicentre d'une série de scandales liés à Elf Aquitaine pendant les années 1990, comprenant des allégations d'accords pétroliers secrets et de l'utilisation de ses banques pour le blanchiment d'argent et le financement occulte de politiciens et des partis politiques français. C'est pourquoi des efforts ont été entrepris pour améliorer le contrôle fiscal, mais ils sont généralement restés sans lendemain. Les lois visant à rendre plus rigoureuse la gestion des pétrodollars ne sont pas observées. En 1998 par exemple, un Fonds pour les générations futures fut créé pour percevoir 10% des revenus pétroliers budgétés, mais aucun dépôt n'a jamais été fait. Les revenus pétroliers irriguent abondamment les réseaux clientélistes du Président Omar Bongo.

Encadré 15 : L'affaire « totale » au Gabon

Un ancien cadre d'Elf a publié, sous le pseudonyme de Jean-Pierre Vandale, un roman à clefs très transparent, *L'affaire totale*. Au Gabon, raconte-t-il, « il n'était pas possible de jouer uniquement sur les quantités de pétrole, alors on trichait sur les qualités. On annonçait à Macaya [Omar Bongo] que le puits démontrait bien l'existence d'un gisement mais qu'il était faillé et difficile et que son brut n'était pas bon : trop de cobalt, trop de soufre, trop d'hydrates, trop de paraffine, trop lourd, [...] trop épais. [...] Ce brut, en fait excellent, était donc racheté quatorze dollars [le baril] par notre filiale de négoce pétrolier qui le revendait dix-sept sur le marché international. Macaya sait qu'il se fait avoir, mais Nap (Tarallo) lui « rétrocède un droit personnel » sur le pétrole - sans parler des « jolis costumes », « livrés par une jolie couturière ». Sur le total de la production gabonaise, cette tricherie sur la qualité fait gagner à Elf plus de 200 millions de dollars par an¹.

Au Gabon et au Congo, « Elf est depuis les années 60, années des indépendances, plus qu'une simple compagnie pétrolière : tout à la fois la banque et le parrain des pouvoirs locaux⁵² ». Cela risque de l'être davantage avec le doublement de puissance issu de la fusion TotalFinaElf. En 1994, rappelons-le, le groupe pétrolier a même entrepris de gérer directement la dette congolaise.

⁵² Antoine Glaser, Stephen Smith et Sylvaine Villeneuve, *La saga africaine d'un géant français*, in *Libération* du 20/01/1994.

E. Le cas de la Guinée Equatoriale

Dans ce pays, le Chef de l'Etat et sa famille contrôleraient étroitement les activités dans le secteur pétrolier et superviserait toutes les transactions financières s'y rapportant. Les contrats en vigueur dans le secteur pétrolier sont des CCP. Le contrôle fiscal des versements des compagnies pétrolières à l'Etat n'existerait même pas. Le Département d'Etat américain estime dans son rapport sur les droits de l'homme de 2003, que la gestion des « revenus pétroliers manque de transparence et que peu d'indices laissent penser que la richesse pétrolière du pays est bien consacrée au bien public »⁵³

Selon le rapport de Global Witness (2004), d'importantes sommes d'argent seraient versées dans un compte à la Riggs Bank au profit du Président et de sa famille par les compagnies pétrolières américaines. Ce même rapport affirme que la famille du chef de l'État Équato-Guinéen aurait acquis des résidences aux États-Unis évaluées à plusieurs millions de dollars américains par l'entremise de la même institution bancaire.

F. Le cas du Tchad

Le Tchad est le tout nouveau producteur du pétrole de la sous région. En dépit de l'existence d'un code de gestion des ressources pétrolières, il se poserait dans ce pays un problème de gouvernance caractérisé par la corruption, la personnalisation du pouvoir, la confusion entre bien public et bien privé, la gabegie (Ngodi, E., 2005).

G. Gouvernance et détournement des recettes publiques

Pour étudier la gouvernance pétrolière et les détournements de recettes dans les pays africains, les économistes de l'AFD ont développé un instrument relativement fiable - et surtout d'application simple - dénommé Pression fiscale apparente (PFA).

⁵³ Département d'Etat américain, *Country Report on Human Rights Practices for Equatorial Guinea*, 2002

Encadré 16 : La pression fiscale apparente

La pression fiscale apparente (PFA) est le rapport entre tous les revenus pétroliers touchés par l'Etat une année donnée et la valeur de la production pétrolière de cette année là. En première approximation c'est le rapport entre la valeur ajoutée qui reste dans le pays et la valeur ajoutée totale de l'exploitation pétrolière. En principe, la pression fiscale apparente doit augmenter lorsque les prix du pétrole augmentent, toutes choses étant égales par ailleurs. Il est donc a priori facile de suivre d'éventuels détournements : si la PFA n'augmente pas avec les prix il y a présomption de détournement. Avec cet instrument, on a par exemple mis en évidence qu'il y avait des manques-à-gagner importants de 3 à 4 points de PIB au Gabon dans les années 1997-1999 avant même que le gouvernement ne réintègre ces recettes extrabudgétaires dans les comptes officiels

La PFA permet de comparer la fiscalité camerounaise (60 à 80% de PFA) à celle du Gabon et du Congo qui varie de 30 à 50% et trouver dans cet écart la cause de la décroissance de la production camerounaise, trop taxée et décourageant les investisseurs.

Un autre indicateur, plus difficile à calculer car nécessitant plus d'information, existe dans la littérature économique : c'est le « Government take » (GT) qu'utilisent les anglo-saxons. Il est égal au quotient des recettes de l'état rapportées au cash flow dégagé par le projet sur sa durée de vie. C'est la part globale de l'état dans les bénéfices.

Dans la région Afrique centrale, l'utilisation de ces instruments a permis de mettre en évidence les anomalies suivantes :

- a - Au Gabon depuis 2001 la PFA diminuait alors que les prix du pétrole augmentaient et donc signifiait, en première approximation, soit une évaporation croissante des recettes, soit une baisse de la fiscalité due à la concurrence entre Etats, soit une augmentation importante des coûts d'extraction, soit les trois à la fois...
- b - En Guinée Equatoriale, le taux de pression fiscale apparent était le plus bas de la zone et se situait depuis trois ans à moins de 30%. Or dans la littérature internationale ce pays n'apparaissait pas comme particulièrement laxiste en matière de fiscalité et son « Government take » était du même ordre que celui de l'Angola (60%). Plus généralement, on observe que dans les pays de l'Afrique centrale, à l'exception du Cameroun, les PFA historiquement faibles, alors que la fiscalité africaine est présentée comme relativement forte avec un « Government take » élevé

- c - Au Tchad, le « Government take » est le plus bas au monde après l'Irlande avec 28% seulement. Mais cela est dû au fait que le coût de transport de son pétrole associé aux risques d'exploitation sont si élevés que la rentabilité de l'opération du point de vue des compagnies internationales n'est suffisante que si l'Etat renonce à une grande partie de sa rente comme en Mer du Nord.

A la question de l'écart important entre la PFA et le GT dans ces pays, la réponse est que la PFA et le *Gouvernement take* ne portent pas sur les mêmes variables et l'un est toujours supérieur à l'autre. Ce n'est donc pas par mauvaise gouvernance que le niveau de la pression fiscale apparente diffère du « Government Take ». La fiscalité dans la région Afrique centrale est une fiscalité moyenne à forte et il ne faut pas en exagérer les faiblesses.

Mais alors qu'est-ce qui explique la stagnation ou la baisse de la PFA au Gabon par exemple ? Trois facteurs influent sur l'évolution de la PFA, l'évolution des taux fiscaux eux même, dominée pour les nouveaux contrats par concurrence entre les Etats (et la concurrence entre les firmes), les coûts d'exploitation ou d'investissements (qui augmentent avec l'off shore profond, ou avec le cycle de vie du gisement et le mode d'exploitation) et enfin la gouvernance. Notre modèle et les informations dont nous disposons ne nous permettent pas de les départager : mais il est vrai qu'il y a eu au Gabon une baisse de la fiscalité sur les nouveaux contrats, il est vrai aussi que les coûts et les modes d'exploitation des vieux champs se sont nettement modifiés et ceci explique en très grande partie la baisse de la PFA malgré la croissance des prix. Pour aller plus loin il faut une modélisation fiscale adaptée au cas du Gabon.

Ainsi, assiste t-on à une diminution de la pression fiscale dans les pays de l'Afrique centrale, du fait de la concurrence entre Etats, et à une augmentation des coûts. Dès lors, la croissance à venir de la production en Afrique centrale risque de ne pas se traduire par des recettes fiscales beaucoup plus élevées. Depuis les prix du pétrole ont franchi un nouveau seuil qui nécessairement augmentera les recettes de façon spectaculaire, mais clairement cette augmentation sera moins importante que celle à laquelle on

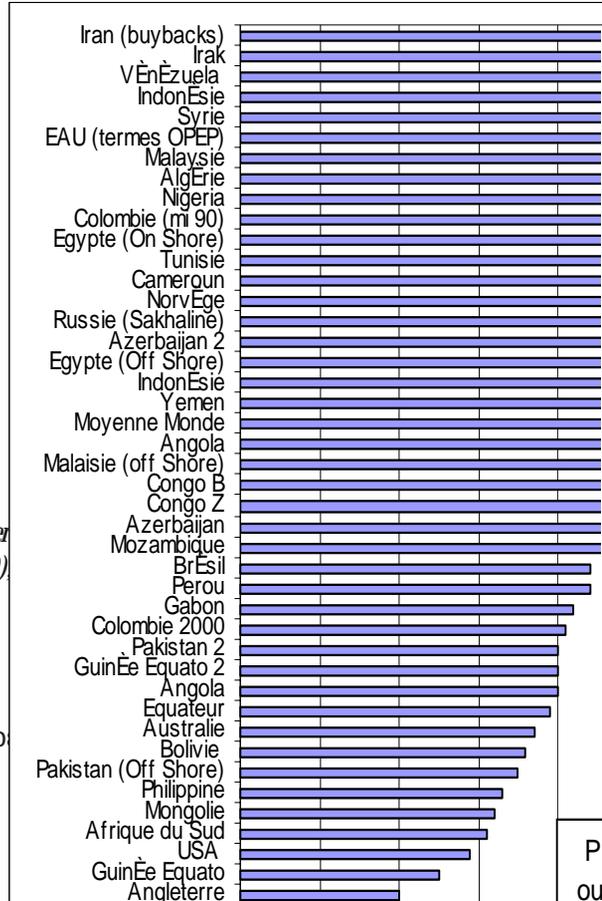
aurait pu penser quelques années auparavant. Aussi, avec la croissance des prix, les risques de détournement vont-ils augmenter. D'où l'importance de modèles fiscaux fiables ainsi que de l'application des règles de transparence⁵⁴.

Les résultats concernant l'année 2005 montrent que cette remontée est déjà engagée au Congo et en Guinée Equatoriale. Au Congo, l'augmentation serait en 2005, dans la fourchette des 40-47% de PFA à comparer aux 28% de 2002. En Guinée Equatoriale, avec une pression fiscale de 34%, se situe nettement devant le Gabon, ce qui était inimaginable il y a un an.

Deux types de fiscalité de l'amont pétrolier coexistent de par le monde : une fiscalité « rentière » caractérisée par une pression fiscale forte et une fiscalité libérale caractérisée au contraire par une fiscalité faible, pour reprendre la terminologie de Bernard Mommer. Le « Government take » des Etats varie d'un minimum de 25%-40% (Irlande, Angleterre, etc.) à un maximum de 90-95% (Iran, Venezuela). Entre les deux, un éventail de possibilités existe, comme le montre ce tableau (Afrique Contemporaine).

⁵⁴ *La baisse actuelle de la pression fiscale apparente en zone CEMAC doit prendre fin quand les nouveaux champs arriveront à leur maturité fiscale, car « l'amortissement rapide des coûts d'investissements permis par l'extension des contrats de partage de production, doit être suivie, dans certains cas, par une remontée future de la pression fiscale et des recettes fiscales (sauf politique délibérée de surinvestissement continu des compagnies pétrolières).*

Graphique 4 : *Government Take* dans le monde Un éventail de pressions fiscales extrêmement large.



Source : Johnston, D. & al., 2003; et Alexander ?» 2000 ; et Rodger M. et PFC Energy (2000) période 2002-2010.

Cette division du monde en deux a des raisons multiples qui tiennent à la culture et à l'histoire, mais pour l'essentiel elle s'explique par la contre-attaque libérale après la création de l'OPEP et les nationalisations. Le plus bel exemple en étant la politique mise en œuvre en Mer du Nord par Margaret Thatcher et consistant à maximiser la production grâce à une politique fiscale incitative. Pour certains experts de la Banque mondiale, l'explication est bien différente et résulte d'un équilibre de marché entre compagnies et gouvernements, la fiscalité compensant les caractéristiques physiques et géologiques des gisements, élevée là où les conditions de recherche et d'exploitation sont avantageuses, faibles là où elles sont coûteuses.

Dans les années 1980-1990, la politique libérale n'est pas restée confinée aux pays pétroliers du Nord et s'est étendue au monde en développement. Un élément majeur de cette extension est la fin de l'Union soviétique avec, pour conséquence, l'entrée du secteur pétrolier russe et celui d'Asie Centrale dans un cadre de travail libéralisé.

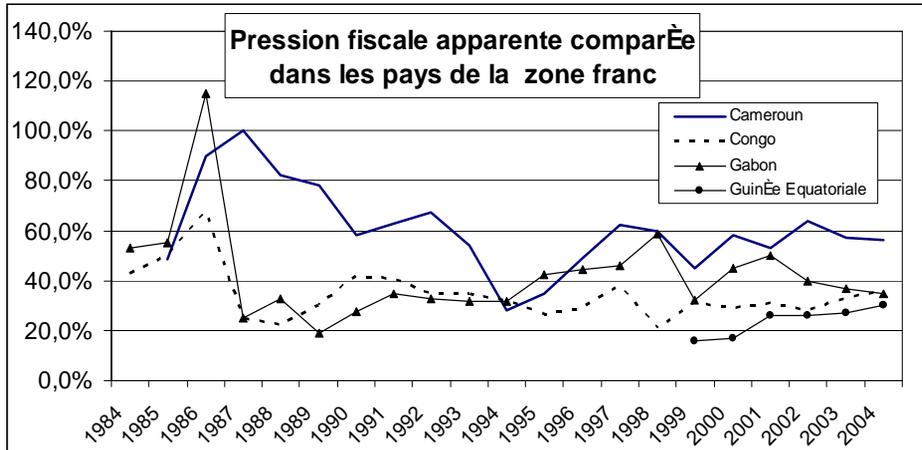
Dans les pays d'Afrique au Sud du Sahara de nouveaux contrats de partage de production, a priori plus conformes à l'idéologie libérale, se sont largement répandus sous l'impulsion des compagnies et des institutions de Bretton Wood. Globalement la fiscalité a diminué, la production a stagné dans les pays qui gardaient une fiscalité rentière élevée (Nigeria, Cameroun) et s'est au contraire accrue dans des pays à fiscalité moins lourde, :une certaine forme de concurrence fiscale est apparue entre les Etats, bien qu'elle soit difficile à observer du fait de l'opacité des contrats, de la fiscalité extrabudgétaire, mais aussi de la concurrence entre compagnies pétrolières les amenant à surenchérir les unes sur les autres.

Certains ont pu croire que la poursuite de cette expansion de la fiscalité pétrolière libérale allait amener une diminution à long terme du prix du pétrole, et cette croyance a été particulièrement forte pendant les années 1998-1999 où le prix du pétrole a approché un moment celui de l'eau !

Mais, c'est l'inverse qui s'est passé: Les prix de nos jours sont élevés et ce, probablement de façon durable.

Figure 1 : Pression fiscale apparente sur longue période

Pression fiscale apparente sur longue période



Source : 1984-1997, FMI, Article IV, 1998-2004, Jumbo.

H. Conséquences de la corruption dans la filière pétrolière

La pratique de la corruption produit plusieurs types de conséquences qui varient selon la nature et l'ampleur de la corruption. On peut appréhender ces conséquences sous trois angles : politique, économique et sociale.

Sur le plan politique, la corruption met en péril la qualité de la gestion des affaires publiques et constitue une entrave à la transparence politique. Elle discrédite la classe politique dirigeante qui a du mal à asseoir sa politique. Il s'établit une rupture de confiance entre les populations et les dirigeants. Les institutions politiques et démocratiques sont totalement affaiblies. Il s'en suit une frustration au sein de la population qui peut déboucher sur l'un des scénarii suivants :

- soit les plus frustrés s'organisent en bandes armées pour former une rébellion ou pour organiser des coups d'État qui engendrent souvent une instabilité sociopolitique.
- soit les hommes politiques au pouvoir octroient des avantages exceptionnels à l'armée (qui est une autre forme de corruption) pour régner en régime autoritaire. On assiste à un régime civil fortement militarisé. Ce cas de figure compromet toute alternance politique dans la mesure où pourront se développer des stratégies en faveur du statut⁵⁵.

⁵⁵ Ces deux scénarii correspondent bien au regroupement que nous avons décrit dans le sous paragraphe relatif à la faiblesse des institutions démocratiques.

Le coût économique de la corruption est important. Dans le secteur productif, elle constitue une « taxe souterraine » pour les producteurs et les consommateurs. Les producteurs qui acceptent de payer « cette taxe » l'incorporent dans leur coût de production et le consommateur final en est la principale victime. Les entrepreneurs incapables de la payer sont évincés du secteur d'activité. Lorsque la concurrence se joue en fonction de la taxe à payer, les consommateurs sont privés des avantages induits de celle-ci (Gopac, 2005). La corruption détourne les flux d'investissements directs étrangers dans l'économie. Les États perdent en termes d'impôts directs, l'économie perd en termes d'emplois potentiels et des revenus subséquents.

Il existerait une relation entre corruption et pauvreté puisque les pays les plus corrompus sont en général, les plus pauvres. En effet, Transparency International (2005) pense que la pauvreté est un déterminant de la corruption et constitue en même temps un obstacle pour son éradication, lorsque les agents travaillant dans des structures de lutte contre la corruption se laissent aussi corrompre. L'existence d'une corrélation entre pauvreté et corruption entretient les populations dans une situation permanente de paupérisation. Ce constat est d'autant plus vrai pour les pays de la CEMAC que la corruption qui sévit dans la gestion des ressources naturelles en général et pétrolières en particulier, se traduit par des distractions des fonds qui privent ces États des investissements sociaux qui auraient pu contribuer au développement socio-économique.

Section 3

Pétrole, stabilité politique et conflits

Ressource stratégique hautement lucrative, le pétrole attise les convoitises. La volonté de s'appropriier ou de contrôler des réserves pétrolières peut être un facteur déterminant de déclenchement de conflits internationaux, impliquant l'engagement des grandes puissances ou, au contraire, limités à deux États voisins. Mais l'impact politique du pétrole se ressent surtout au niveau interne.

Pour la plupart des États producteurs, l'exploitation du pétrole se traduit par le développement d'une économie de rente. Cette déstructuration du système économique se répercutant sur le système politique, le pétrole se transforme en un facteur de déstabilisation politique et sociale. Dans les cas extrêmes, des pays peuvent sombrer dans des guerres civiles dont les ressorts

sont directement pétroliers. En Afrique centrale en particulier, les antagonismes des acteurs impliqués dans la gestion des ressources pétrolières, les conflits d'intérêt entre les grandes puissances et l'existence des réseaux pétroliers souterrains ont engendré des multiples conflits meurtriers.

La présentation du cadre conceptuel des conflits est de nature à faciliter l'analyse des facteurs qui prédisposent la plupart des pays en Afrique centrale à des situations d'instabilité récurrentes.

1.3.3.1. Cadre conceptuel des conflits en Afrique

Au cours des deux dernières décennies, de nombreux chercheurs se sont intéressés aux modèles théoriques des guerres civiles ainsi qu'à leurs applications économétriques. Si Grossman (1994) qui analyse le comportement d'un gouvernement qui fixe le niveau de ses dépenses militaires par rapport aux risques d'un renversement éventuel, Skaperdas (1992), Hishleifer (1995), Grossman et Kim (1995) dont les travaux portent sur les caractéristiques de la technologie des conflits ont posé les premiers jalons dans le domaine, la théorie de Collier-Hoeffler (1998, 1999a; 1999b) semblerait plus appropriée pour être considérée comme cadre conceptuel des conflits en Afrique. Ces auteurs distinguent deux principales motivations de la guerre civile : piller les ressources et rétablir la justice. Collier-Hoeffler (2000, 2001, et 2002) ont réinterprété ces motivations en termes de conquête des richesses et de lutte contre l'injustice sociale.

La conquête des richesses est appréhendée ici comme un désir des gains ou d'intérêts privés. Il est démontré que l'existence des ressources naturelles dans une localité constitue en même temps une motivation et un critère de choix du lieu d'implantation de la base de la rébellion (Anyanwu, John C., 2002). La rébellion s'opposerait au pouvoir en place essentiellement pour des intérêts privés qui sont fonction des opportunités à déclencher un conflit. Collier et Hoeffler dans leur modèle considèrent le ratio exportations des matières premières sur le produit intérieur brut comme meilleur *proxy* de la motivation à conquérir les richesses. L'exploitation des matières premières offre des opportunités de financement de la guerre civile à la rébellion. C'est pourquoi ils admettent que la probabilité de déclenchement d'une guerre civile croît avec l'importance des ressources naturelles et décroît lorsque le coût d'opportunité de la rébellion augmente (Anyanwu, John C., 2002).

Cependant, d'après la typologie des ressources naturelles par leur localisation (proximité de la capitale ou non) et leur concentration géographique, Sorli Mirjam E. (2002) trouve que le principe de dépendance des matières premières développé par Collier and Hoeffler (2001) est plus ou moins prononcé selon que les rebelles convoitent les minerais ou du pétrole. Il montre que le rôle du pétrole sur le marché international, son influence économique et politique justifient cette dichotomie.

Il est également démontré que la rébellion peut se constituer dans un contexte de pauvreté, caractérisé par des faibles revenus par habitant, des taux de scolarisation dérisoires, et un faible taux de croissance économique.

Les autres opportunités des guerres civiles identifiées par Collier et Hoeffler (2001), sont le faible équipement et le manque d'organisation de l'armée nationale, la forte dispersion géographique des populations, la forte cohésion sociale au sein d'une population. Ainsi, la diversité ethnique et religieuse dans un pays a tendance à freiner l'opérationnalisation d'une rébellion en limitant les pools de recrutement des combattants (Anyanwu, John C., 2002).

La rébellion peut également se constituer dans un contexte d'injustice sociale. Le souci des rebelles étant celui de rétablir la justice. L'offre ou la demande de justice sociale détermine l'opportunité de formation d'une rébellion. Le degré d'injustice sociale est appréhendé par plusieurs facteurs tels que la répression politique, la dominance ethnique, le dysfonctionnement économique caractérisé par un faible taux de croissance, un taux d'inflation élevé, une discrimination dans la répartition des revenus (Anyanwu, John C., 2002).

En dépit des efforts de construction développés par Collier et Hoeffler dans l'élaboration de leur modèle, ce dernier présente une insuffisance qui réside dans le manque de formalisation. Cette limite est comblée par plusieurs travaux dont celui de Azam J. P. et Mesnard A. (2001). Ils partent du constat selon lequel en Afrique subsaharienne, l'existence d'un pouvoir majoritaire peut conduire à la dictature en faveur d'un groupe ethnique qui en opprimant les autres pourrait créer une menace à la paix sociale.

Le modèle développé par Azam J. P. et Mesnard A. (2001) est centré sur la capacité du gouvernement à engager une politique de redistribution des richesses en déterminant entre la paix et la guerre ce qui dominera dans l'équilibre. La guerre civile est causée soit par l'échec de l'engagement du gouvernement, soit par une asymétrie d'information (voir Annexe II).

Ce modèle s'inscrit bien dans le contexte conflictuel de nombreux pays africains. Il montre que dans un régime autoritaire, le gouvernement doit arbitrer entre un accroissement des dépenses militaires pour se maintenir au pouvoir et transformer ces dépenses en investissements sociaux pour garantir la justice sociale et limiter autant que possible les exclus. Plus les dépenses militaires sont importantes, moins le gouvernement aura la possibilité d'accomplir ces obligations sociales. L'incapacité des dirigeants de la CEMAC à assurer cet arbitrage aurait été à l'origine des conflits qu'ont connu certains pays.

1.3.3.2. Les différents conflits en Afrique centrale

Depuis plusieurs décennies, les pays de la région font face à de nombreux conflits, aux causes multiples. Certains sont imputables à l'imprécision des frontières entre États. C'est le cas des conflits de la presqu'île de Bakassi et de l'îlot de Mbagné. Le premier oppose le Cameroun au Nigeria depuis le 13 décembre 1993, date de l'invasion de la presqu'île qui recèle d'un potentiel pétrolier et d'autres ressources naturelles, par les troupes nigérianes. Le pétrole constitue-t-il les raisons de l'invasion de cette localité par le Nigeria ? Des combats opposant les troupes des deux pays ont fait de nombreuses victimes de part et d'autre. Pour contester cette intrusion, le Cameroun a déposé auprès de la Cour Internationale de justice (CIJ) de la Haye une requête contre le Nigeria revendiquant la souveraineté de la presqu'île. Après plusieurs années d'instruction judiciaire, le verdict de la cour prononcé le 10 octobre 2002 reconnaît la souveraineté du Cameroun sur la presqu'île de Bakassi. C'est finalement par voie diplomatique que l'ONU semble avoir trouvé un règlement définitif à ce conflit avec l'accord de Greentree signé le 12 juin 2006 lors d'un sommet tripartite Cameroun-ONU-Nigeria. Conformément aux termes de cet accord, les troupes nigérianes se sont effectivement retirées de la presqu'île. La cérémonie de transfert d'autorité de la péninsule au Cameroun s'est déroulée le 14 août 2006.

L'îlot de Mbagné qui a un potentiel pétrolier, est également disputé par le Gabon et la Guinée Équatoriale depuis près de trois décennies. En février 2003, à l'issue d'une visite du ministre gabonais de la défense sur ce territoire, on a assisté à des échanges verbaux peu diplomatiques entre les dirigeants des deux pays. Ce fut l'occasion pour le Premier ministre gabonais de souligner

que son pays occupe cet îlot depuis le début du XXe siècle, c'est à dire longtemps avant l'indépendance de la Guinée Équatoriale. On espère que la Commission du golfe de Guinée créée en 1999 et qui a été revivifiée en septembre 2006, trouvera une solution pacifique à ce conflit.

Les autres conflits connus dans la région sont de nature différente. Il s'agit des guerres civiles opposant les résidents d'un même pays. La République Centrafricaine, la République du Congo et le Tchad sont les pays les plus concernés par ce type de conflit.

A. La situation en République Centrafricaine

Plusieurs facteurs sont à l'origine des conflits latents que connaît la République Centrafricaine depuis le début des années 80. Les facteurs les plus récurrents sont autres :

- la fragilité des institutions étatiques caractérisée par l'absence de l'État de droit ;
- la faiblesse des institutions démocratiques ;
- la prolifération des groupes armés et des armes légères venant surtout des pays voisins ;
- le manque de dialogue et de coopération entre le pouvoir et l'opposition ;
- l'irrégularité de paiement à terme échu des salaires des agents publics ;
- la pauvreté et la misère des populations.

Prise de manière isolée, chacune des causes ci-dessus représente déjà une véritable source de conflit. Leur conjugaison partielle ou totale a fortement contribué à la déstabilisation sociale et politique de ce pays à travers de multiples conflits.

Au cours des trois dernières décennies, la République Centrafricaine a connu plusieurs tentatives suspectées ou avérées des coups d'États, ainsi que de nombreux actes de violence opposant des fractions de populations en colère aux forces armées Centrafricaines (FACA). Les conflits dans les pays voisins ont également aggravé la situation déjà précaire de ce pays. La chronologie des conflits est décrite dans l'Encadré 17 .

Encadré 17 : Chronologie des conflits en RCA

- En 1982, la Centrafrique fait face à une déstabilisation sociale lors du changement du gouvernement au Tchad, consécutif au passage de sa frontière par des soldats tchadiens.
- En 1997, après le renversement du Chef de l'État Zaïrois Mobutu Sese Séko, la Centrafrique fut inondée d'armes venant des combattants fidèles au régime déchu, en débandade dans la sous région.
- En 1999, d'autres armes ont traversé les frontières centrafricaines, lorsque le Mouvement de Libération du Congo (MLC) de Jean Pierre Bemba domina les troupes fidèles au régime de Laurent Désiré Kabila, après des affrontements meurtriers. Cette entrée d'armes est consécutive à l'incapacité du régime à assurer la sécurité des frontières du pays, justifiée par l'absence de l'État de droit

Le gouvernement estimerait à 50 000 le nombre d'armes légères en circulation dans le pays (Small Arms Survey, 2005). Cette recrudescence des armes a créé un climat propice à l'insécurité dans l'ensemble du pays et aiguisé les appétits du pouvoir auprès de certains dirigeants de l'armée. Le contrôle des armes échappe progressivement au pouvoir central.

C'est ainsi qu'en octobre 2002, le général Bozizé, alors chef d'État major des armées organise une insurrection dans la capitale, dans le but de renverser le régime de Ange Félix Patassé. Ce dernier aurait recruté des combattants en Libye et en République Démocratique du Congo pour repousser les assaillants (Small Arms Survey, 2005).

Le 15 mars 2003, Bozizé récidive et renverse le régime de Patassé par un coup d'État militaire. Il aurait reçu l'appui de l'armée régulière tchadienne (Small Arms Survey, 2005).

La spirale de violence n'est malheureusement pas à son terme. Selon un communiqué du ministère centrafricain de la défense, de violents combats opposant l'armée centrafricaine et les forces de la CEMAC aux rebelles venant du Tchad auraient fait de nombreuses victimes dans le nord-est du pays, (Journal Le Matin .du 27/06/2006).

Les conséquences sociales des conflits dans ce pays sont déplorables, comme il a été démontré ci-dessus. Les activités de production sont perturbées par le nombre important des personnes déplacées. Ce sombre tableau explique la situation de pauvreté et de misère qui caractérise ce pays.

B. Le cas du Congo

La crise politique du Congo et les phases de violence armée qui ont émaillé son histoire au cours de la décennie 1990 sont étroitement liées au pétrole. De fait, c'est le contre-choc pétrolier de 1986 qui précipita le Congo dans une crise financière, sociale et politique sans précédent. Le gouvernement congolais, dans une fuite en avant, hypothéqua ses revenus pétroliers pour les années futures afin de résoudre ses difficultés financières. M. Pascal Lissouba, élu à la présidence de la République en 1992 imposa une modification des contrats entre Elf Congo et l'État, en des termes moins avantageux qu'auparavant pour la compagnie pétrolière. Pendant la guerre de 1997, Elf Congo continua à verser régulièrement sa redevance au gouvernement, permettant à celui-ci de se fournir en armement.

Encadré 18 : Pétrole et crise politique au Congo

Le Congo Brazzaville a connu une spirale des guerres liées aux intérêts pétroliers de 1993 à 1998. En vue de financer les élections législatives anticipées de 1993, le Président Lissouba avait sollicité une aide financière de 200 millions de dollars américains auprès de la compagnie Elf. Face au refus de celle-ci, il s'est adressé aux autres exploitants d'intérêts américains. La compagnie Oxy a répondu favorablement à la demande des autorités congolaises. Le contrat signé entre les deux parties a permis à l'État congolais de percevoir 150 millions de dollars. En contre partie, Oxy devait prélever jusqu'à 75 millions de barils sur des gisements *off shore* et fournir des prestations de service au Congo, en vue d'améliorer le système de gestion de ses ressources pétrolières. Ces élections furent contestées ; pareillement, Oxy fut perçue comme une rivale de Elf. Cette dernière aurait armé les milices de M. Kolelas (Libération du 9/06/1997). En juin 1997, à un mois du scrutin présidentiel, les milices de M. Sassou et celles de M. Lissouba s'affrontent à nouveau. Le pétrole serait l'enjeu principal de ce conflit.

C. Le cas du Tchad

La récurrence des conflits dans ce vaste pays de l'Afrique centrale serait imputable à de nombreuses causes dont la faiblesse de la gouvernance, le dualisme⁵⁶ entre le Sud et le Nord et surtout la carence des ressources humaines

⁵⁶ *Plusieurs facteurs expliquent ce dualisme : le Sud est arrosé et fertile alors que le Nord est désertique, les populations du Sud sont majoritairement Chrétiennes alors que celles du Nord sont surtout musulmanes, les sudistes sont agriculteurs et les nordistes éleveurs.*

politiquement qualifiées pour la gestion de la chose publique (CEA, 2000). Les différents conflits connus par ce pays au cours des dernières décennies sont de plusieurs catégories. Ceux ayant présenté plus d'ampleur ont été les conflits armés ou politico-militaires et les conflits intercommunautaires (PNUD, 1999) dont les conséquences ont considérablement retardé le développement du pays (voir supra).. C'est dire qu'à la différence des autres pays, la préoccupation pétrolière n'était pas au cœur des conflits tchadiens, même si elle a pu y être associée. Les épisodes successifs de la guerre civile expliquent la longue attente de 30 ans qui sépare la mise au jour du potentiel pétrolier (1973) du début de l'exploitation (octobre 2003).

Deux ans après son indépendance, le Tchad a connu son premier conflit politique en 1962 entre les opposants et le président Tombalbaye originaire du Sud, à la suite de la dissolution des partis politiques par ce dernier. En effet, Les manifestations organisées par les opposants en septembre 1963 furent sévèrement réprimées, faisant plusieurs dizaines de morts, des blessés et des prisonniers politiques. Le Front de Libération du Tchad (FROLINAT) fut créé en 1966. L'opposition armée était constituée essentiellement des ressortissants du Nord où se déroulaient les affrontements alors que l'armée nationale était composée des ressortissants du Sud du pays. En dépit des efforts déployés, le président Tombalbaye avait été incapable de mettre fin aux affrontements. C'est ainsi que l'armée durement éprouvée par la guerre est intervenue dans le jeu politique en mettant fin au régime en place par un coup d'État militaire le 13 avril 1975. Pendant trois ans, le pays fut dirigé par le Conseil Supérieur Militaire (CSM) avec à sa tête le Général Félix Malloum Ngakoutou, un autre sudiste. Pour tenter de mettre fin au conflit, ce dernier signe un accord de paix avec M. Hissein Habré, devenu Premier Ministre pour la circonstance. L'échec de cette nouvelle coalition politique débouche sur une guerre civile le 12 février 1979. Un Gouvernement d'Union Nationale de Transition (GUNT) dirigé par MM. Goukouni Weddeye et Hissein Habré fut mis en place le 11 novembre 1979.

Le 20 mars 1980, un désaccord entre les deux leaders est à l'origine de la deuxième guerre de N'Djaména, opposant les troupes coalisées du GUNT autour de M. Goukouni à M. Habré alors ministre de la défense. Elle s'est achevée en décembre 1980 par la défaite de Habré qui s'est replié dans le Nord avec ses troupes pour organiser une offensive. Le 7 juin 1982, il prend sa revanche avec l'entrée de ses forces à N'Djaména.

Le 1^{er} décembre 1990, le Mouvement Patriotique du Salut (MPS) issu d'une dissidence des forces armées tchadiennes d'avril 1989 installe Idriss Déby au pouvoir après de violents combats contre l'armée gouvernementale. Le déchirement du pays est d'autant plus surprenant que MM. Goukouni, Hissein Habré et Idriss Déby sont tous originaires du Nord et issus du FROLINAT.

Face à cette spirale de conflits, plusieurs stratégies tendant à restaurer la paix ont été initiées. Elles ont essentiellement porté sur des conférences de réconciliation organisées hors de pays (Nigeria, Soudan, Libye, Gabon, Algérie etc.). De manière générale, les conclusions des sommets ont porté sur un accord de cessez le feu, le gouvernement a pris des mesures d'amnistie, les leaders des groupes armés ont fait leur entrée au gouvernement.

Bien que les différents accords aient conduit à éteindre les foyers de tension, il s'est avéré que les ambitions personnelles des uns et des autres ont chaque fois fragilisé les solutions aux conflits. C'est ce qui explique la récurrence des conflits politico-militaires dont l'ampleur a plus ou moins masqué l'existence de nombreux antagonismes intercommunautaires qui sont des conflits qui opposent les agriculteurs aux éleveurs, des conflits d'autorité entre les chefs traditionnels ou administratifs (PNUD, 1999).

De manière générale, les facteurs liés à la gouvernance constituent les déterminants fondamentaux du paradoxe de la richesse en Afrique centrale. La faible traçabilité des revenus pétroliers, la prévarication et la distraction des fonds publics, leur utilisation à des fins plus sécuritaires et de conservation du pouvoir politique se conjuguent pour expliquer à la fois la persistance d'une atmosphère d'instabilité et de conflits inter et intra étatiques préjudiciables au processus de développement, et les médiocres performances enregistrées par ces pays sur le plan du développement humain. C'est reconnaître l'importance de la gouvernance financière dans la gestion des revenus des industries extractives. En effet, du fait surtout de leur caractère épuisable, il faut avoir à l'idée que les ressources minières, gazières et pétrolières sont intergénérationnelles en ce sens qu'elles doivent être utilisées aujourd'hui en tenant compte des générations futures. Que faire donc pour améliorer la gouvernance desdits revenus de sorte qu'ils soient profitables à tous ? Quelles sont les initiatives nationales et internationales qui visent l'instauration d'une plus grande transparence dans la gestion des revenus des industries extractives ? Quelle appréciation peut-on faire de la mise en oeuvre desdites actions en Afrique centrale ? Autant d'interrogations qui seront débattues et analysées en aval.

Deuxième partie

Que faire ? L'importance du cadre de gouvernance financière

Dans les pays riches en ressources naturelles, l'investissement direct étranger est généralement concentré dans le secteur des industries extractives⁵⁷. Environ 50 pays en développement où vivent près de 3,5 milliards d'individus, sont considérés comme riches en ressources naturelles⁵⁸. La moitié des 25 pays riches en ressources minières et 6 considérés comme « pétroliers » sont étonnamment catégorisés par la Banque mondiale comme « pays pauvres et très endettés » et où plus de 1,5 milliards de personnes vivent en dessous du seuil de pauvreté. Les analyses comparatives au niveau international

⁵⁷ En 2003, les investissements directs américains dans le secteur pétrolier représentaient plus de 10 milliards \$ par an.

⁵⁸ Voir I.1.1., supra, la définition d'un pays riches en ressources naturelles.

montrent que les Etats qui sont fortement dépendant des ressources naturelles pour leur développement ont des risques de conflits supérieurs à 25 %. Dans la plupart de ces pays, l'afflux des revenus issus de l'exploitation desdites ressources n'a pas toujours été suivi par un processus de développement d'institutions, d'expertise et de capacités susceptibles de canaliser et de gérer optimalement ces revenus. De même, l'état des institutions de gouvernance globale en place, la timidité de la concurrence politique et l'immaturité des organisations de la société civile contribuent à l'entretien d'un environnement où les questions de transparence, de responsabilité et d'imputabilité demeurent taboues. A titre d'illustration, dans le premier classement de l'Index du Budget Ouvert rendu public en octobre 2006, le Cameroun et le Tchad occupent des rangs médiocres (voir I.3.2.1-C, supra)⁵⁹.

Partant du principe que les citoyens d'un pays donné confient la gestion de leurs ressources naturelles à l'Etat, il importe en retour que celui-ci leur rende compte de l'utilisation qui en a été faite. C'est dire que la transparence est plus qu'un vœu : c'est une exigence et un devoir de ceux qui ont reçu mandat de gérer l'Etat pour garantir le bon fonctionnement des institutions démocratiques. Il faut en effet percevoir la transparence des revenus des industries extractives dans les pays riches en ressources naturelles comme une étape importante dans la bonne gestion des ressources publiques en général et partant la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement. Effectivement, dans son Rapport 2005, Transparency International établit une relation directe entre la corruption et la pauvreté dans les pays en développement, en montrant que ces deux fléaux se nourrissent mutuellement.

L'évocation selon laquelle plus de deux tiers des 159 pays figurant dans l'Indice de perception de la corruption en 2005 ont obtenu une note inférieure à 5 sur 10 est une indication du défi à relever pour venir à bout de la corruption dans le monde, véhiculée principalement par l'absence de transparence. Et pourtant, l'instauration ou le renforcement du cadre de gouvernance financière dans un pays donné, gage de la transparence de l'information financière, peut être réalisé à travers une démarche commune et inclusive intégrant à la fois l'ajustement des dispositifs comptables et financiers nationaux opposables aux entreprises aux standards internationaux d'une part, et l'établissement

⁵⁹ Voir www.openbudgetindex.org.

des conditionnalités de transparence d'information financière par les institutions financières internationales pour toute demande de prêt à elles soumise par les Etats producteurs des ressources extractives, leurs sociétés civiles nationales ou les compagnies opératrices.

Cette dernière partie de l'étude s'ouvre sur la présentation des initiatives internationales en matière de gouvernance financière. Nous apprécierons ensuite l'appropriation de ces initiatives en Afrique centrale en examinant le processus de mise en œuvre de la Campagne internationale Publiez Ce que Vous Payez (PCQVP) et de l'Initiative de la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) dans les pays de la CEMAC.

Chapitre 4

Les initiatives internationales en matière de gouvernance financière

Par

**Isaac TAMBA, Jean Claude TCHATCHOUANG
et Raymond DOU'A**

La transparence dans la gestion des revenus issus de l'exploitation des industries extractives est importante à plusieurs égards. Tout d'abord, elle est l'une des pierres d'angle de la bonne gouvernance dans la mesure où elle accroît l'obligation de rendre compte et amoindrit les possibilités de distraction des fonds publics. En outre, en promouvant le débat démocratique, elle facilite la gestion macroéconomique du développement et améliore l'image internationale du pays. Enfin, elle contribue à responsabiliser les populations qui peuvent exiger des comptes sur les montants perçus du secteur extractif et l'utilisation qui en est faite.

La transparence a de multiples facettes qui vont de la publication des recettes et dépenses à la performance de l'administration publique en passant par l'édiction d'un cadre juridique et réglementaire efficace et équitable, gages de l'efficacité de la politique économique et sociale.

La fin des années 1990 et le début de la décennie 2000 a été marquée par une série d'initiatives osées et spectaculaires promues par des organisations non gouvernementales des pays développés en général et britanniques en particulier. L'exceptionnel écho créé par les activités de ces organisations et leur impact sur le plan international sont en partie dus à l'œuvre fondatrice engagée dans la lutte contre la corruption par *Transparency International* dont les publications, et singulièrement son *Indice de Perceptions de la Corruption* - qui met à l'index les pays perçus comme étant les plus corrompus de la planète -, ont contribué à la génération d'un contexte plus sensible aux questions de la transparence.. Afin d'inscrire les différentes campagnes internationales de sensibilisation de ces ONG dans la durée, et surtout que les mesures prônées soient appropriées par les parties prenantes (Gouvernements, entreprises du secteur extractif, organisations sociales des pays producteurs), des actions plus institutionnelles et systématiques ont été proposées et adoptées par la communauté internationale. Au rang de celles-ci figure l'Initiative pour la transparence des industries extractives.

Section 1

Le rôle des ONG internationales

Les années 1990 ont été une période où les ONG internationales ont été très actives dans la dénonciation des règles, des pratiques et *us* qui contribuent à l'appauvrissement des pays en développement. Après les campagnes de plaidoyer pour la remise de la dette des pays pauvres dans le cadre de la célébration du Jubilé de l'an 2000 et ayant donné naissance à l'Initiative PPTE en 1996, une coalition d'ONG internationales⁶⁰ soutenues par l'Open Society Institute⁶¹ (OSI) se sont investies dans la dénonciation des pratiques iniques en vigueur dans le secteur des industries extractives. De toutes ces organisations, Transparency International et Global Witness se démarquent par leur approche et leur détermination à contribuer à la génération d'un cadre de gestion des revenus publics plus transparents et plus profitables aux pauvres.

⁶⁰ On peut citer des ONG telles que Oxfam UK, Save the Children UK, CAFOD, Catholic Relief Service, Human Rights Watch, Partnership Africa, Pax Christi Pays Bas, Secours Catholique, etc.

⁶¹ Le Président de l'OSI est le milliardaire Georges Soros.

II.4.1.1. Transparency International

Transparency International (TI) est officiellement créé en 1993 ; mais, en réalité, l'organisation avait été mise sur pied trois ans plus tôt au Swaziland au cours d'une réunion des représentants de la Banque mondiale en Afrique. C'est une institution d'envergure mondiale qui se propose de combattre la corruption et d'atténuer ses effets dévastateurs sur les populations des pays tant développés qu'en voie de développement. La réduction de la corruption crée de nouvelles opportunités, et est favorable à un environnement plus porté sur les questions de démocratie et de développement social.

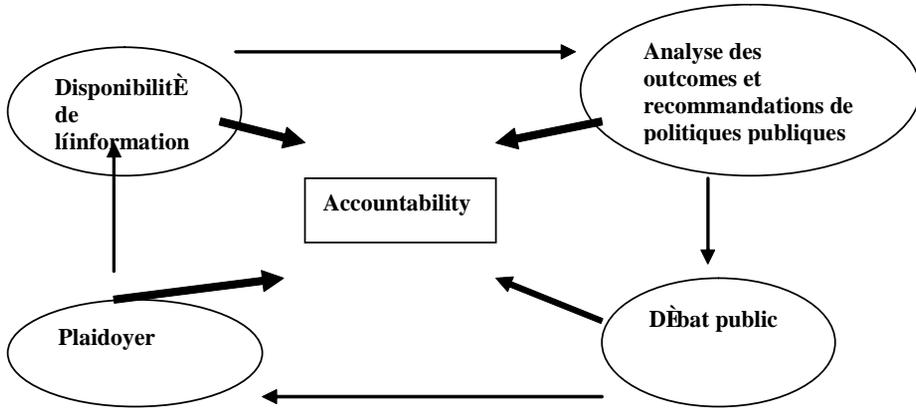
Encadré 19 : Origine de Transparency International

Au cours d'une réunion des correspondants locaux de la Banque Mondiale en Afrique, son représentant au Kenya, Peter Eigen, avait été chargé d'y présenter un rapport sur la corruption en Afrique en proposant des mesures pour maîtriser un phénomène en pleine expansion. Sollicité par ses pairs de prendre le pilotage des opérations pour que l'argent de la Banque ne soit pas dilapidé indûment, Peter Eigen s'est vu, à l'époque, signifier par sa hiérarchie qu'une telle entreprise n'était pas conforme aux statuts de l'institution : « La corruption, c'est de la politique ! » lui avait-on dit. Par la suite, M. Eigen a démissionné de la Banque et est rentré à Berlin où il a commencé à envoyer des fax à tous ceux qui partageaient les mêmes préoccupations que lui contre la corruption. De réunions en réunions, Transparency International a donc vu le jour au printemps de 1993.

La mission de TI est de délivrer le monde de la corruption et d'offrir des possibilités d'espérer à ces nombreuses victimes. TI joue un important rôle pour l'amélioration des conditions de vie des millions d'individus dans le monde, en suscitant la création d'un mouvement planétaire contre la corruption et en contribuant à générer un environnement hostile aux pratiques prévaricatrices et concussionnaires. Aujourd'hui TI est active dans plus de 90 pays. Depuis 1995, elle organise tous les deux ans, une conférence internationale sur la lutte contre la corruption. Aujourd'hui, TI est une organisation mature qui intensifie et diversifie ses actions de lutte contre la corruption dans le monde à travers des plaidoyers pertinents et quatre outils majeurs qui sont :

- L'Indice de Perceptions de la Corruption
- Le Rapport Mondial sur la Corruption
- Le Baromètre Mondial de la Corruption
- L'Indice de Corruption des Pays Exportateurs.

Schéma 2 : Cercle vertueux de la transparence



Source : World Bank Global Monitoring Report 2006

Plusieurs principes et valeurs fondent et guident l'action de TI dont la transparence, la responsabilité, l'intégrité, la solidarité, le courage, la justice et la démocratie. Au cours de sa brève existence, TI a concouru à briser le tabou sur la dénonciation des actes de corruption. Depuis lors, les questions de corruption figurent à l'ordre du jour des priorités de développement tant nationales qu'internationales, comme le montrent d'ailleurs les DSRP des pays de l'Afrique centrale et les cadres de coopération bi et multilatérale entre lesdits pays et leurs PTF. Si en 1996, la Banque mondiale ne voulait pas débattre publiquement de ce fléau, aujourd'hui, elle considère la corruption comme le principal obstacle au processus de développement économique et social. Le Fonds monétaire international estime que la corruption a un impact négatif sur la performance économique.

TI est l'une des organisations qui a participé à l'élaboration des conventions de portée internationale contre la corruption, telle que La Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et la Convention de l'Union africaine pour la prévention et la lutte contre la corruption. De même, TI a activement collaboré à l'établissement de la Convention de l'OCDE contre la corruption. Chaque année, TI publie un rapport mondial sur la corruption qui comprend des sections thématiques qui traitent des différents aspects de la corruption, des indices de corruption (IPC) et des données empiriques.

Encadré 20 : Portée pratique de la CNUCC

Signée à Merida au Mexique, la ratification de la CNUCC qui est entrée en vigueur en décembre 2005 établit un cadre légal international de lutte contre la corruption. La Convention devrait accélérer le rapatriement des fonds volés, encourager les centres financiers à prendre des dispositions préventives contre le blanchiment d'argent, permettre aux gouvernements de poursuivre en justice des entreprises privées étrangères et des individus reconnus coupables des actes de corruption sur leur territoire, et interdire la corruption d'agents publics internationaux.

L'Indice de Perceptions de la Corruption (voir I.3.2.2, supra) de TI classe chaque année les pays en fonction du degré de corruption ressenti comme existant dans les administrations et chez les hommes politiques. C'est un indice composite faisant appel à 16 études et sondages différents réalisés par huit instituts indépendants auprès des milieux d'affaires, du public et des analystes de risque-pays. En termes de perception de la corruption, l'IPC constitue un solide instrument de mesure. Mais, sa fiabilité diverge d'un pays à l'autre du fait surtout de la diversité des sources d'informations.

II.4.1.2. Global Witness

Global Witness (GW) est l'une des organisations pionnières internationales fondée en 1993 qui a choisi de s'investir dans la compréhension et la dénonciation des relations entre l'exploitation des ressources naturelles et la violation des droits humains. De deux personnes au départ, l'organisation dont le siège est à Londres, comprend aujourd'hui 25 personnes. Elle est active dans les régions ou pays dans lesquels l'exploitation des ressources naturelles abondantes coexiste avec un état de dénuement des populations, ; pareillement, elle intervient également dans les régions ou pays où il existe des violations flagrantes des droits de la personne humaine.

GW estime que l'exploitation des ressources naturelles est une cause majeure des conflits et de manquement à la préservation des droits humains. C'est pourquoi elle vise à collecter et à diffuser les informations relatives à l'exploitation desdites ressources, et à ses effets économiques, sociaux et environnementaux de manière à ne laisser indifférents les acteurs de changement du milieu. Les activités de plaidoyer de GW visent essentiellement les gouvernements, les ONG et la société civile internationale, les partenaires techniques et financiers (PTF), les médias et l'opinion publique internationale.

Pour mener à bien ses missions de plaidoyer et de sensibilisation en vue d'un changement effectif dans les pays dotés en ressources du sol et du sous-sol, GW met à contribution les techniques conventionnelles d'investigation pour documenter les mécanismes et les pratiques utilisés dans le secteur des industries extractives pour spolier lesquels les ressources naturelles des « pays pauvres ». Au rang des campagnes de plaidoyer menées par GW, figurent celles relatives à l'exploitation du diamant et du pétrole.

Encadré 21 : « La campagne contre les diamants de guerre »

Cette campagne internationale a été lancée en 1998 par GW pour attirer l'attention de l'opinion publique internationale sur le rôle des diamants dans la génération et l'entretien de certains conflits dans le monde. Elle a levé le voile sur les méthodes parfois peu orthodoxes de l'industrie diamantaire dont les activités sont très peu connues du public. En réaction aux pressions internationales pour une plus grande transparence et justice dans l'industrie du diamant, une rencontre regroupant les pays producteurs, les ONG internationales et les opérateurs du secteur a eu lieu en mai 2000 à Kimberley (Afrique du Sud) pour déterminer comment apporter une réponse durable au problème des *diamants de guerre*. La réunion présidée par le gouvernement sud-africain, a été le point de départ d'une série de négociations pendant trois années pour l'établissement de l'Initiative de Kimberley (voir II.4.2.1, infra). Aujourd'hui, GW continue de plaider pour la mise en œuvre effective de cette initiative dont un des volets est la conformité au Système de Certification du Processus de Kimberley (SCPCK).

GW est également active dans la dénonciation des abus de l'industrie pétrolière. Les révélations ayant débouché en 2000/2001 sur ce qui avait été baptisé le scandale de l'« Angolagate » dans lequel étaient impliqués certains hommes politiques français, tout comme la diatribe en 2003 contre la pratique des prêts gagés au Congo sont des actions conduites par GW.

En plus des activités de plaidoyer de certaines ONG internationales, des initiatives plus systématiques et structurées institutionnellement ont été entreprises ces cinq dernières années en vue d'une amélioration de la gestion des retombées de l'exploitation des ressources naturelles.

1.4.1.3. The international Budget Project (IBP)

L'accès du public à l'information budgétaire gouvernementale a fait l'objet d'un intérêt croissant ces deux dernières décennies. La communication de

l'information sur les activités financières et budgétaires du gouvernement est en effet de plus en plus considérée comme essentielle pour rendre les gouvernements comptables devant leurs citoyens. Aussi, la disponibilité de l'information budgétaire permet-elle aux citoyens de mieux comprendre les décisions politiques qui affectent leur vie quotidienne notamment dans le domaine fiscal ; en outre, elle est susceptible de les amener à mieux participer au processus de développement de leur pays.

Considérant qu'une des conditions de base à la promotion de la bonne gouvernance économique et financière est la transparence budgétaire, l'organisation internationale *The International Budget Project* (IBP), centre de recherches basé aux Etats-Unis qui travaille avec les organisations de la société civile pour évaluer l'accès du public à des informations fiables et à jour sur le budget de l'Etat, a réalisé une enquête auprès de 59 pays⁶². L'expérience de l'IBP dans ce domaine a démontré qu'un engagement plus accentué du citoyen dans la budgétisation publique peut améliorer substantiellement la gouvernance et partant la réduction de la pauvreté. A titre d'illustration et selon l'IBP, en Afrique du Sud, l'action de la société civile auprès du parlement a permis de faire pression sur le gouvernement pour qu'il augmente l'allocation budgétaire destinée à aider les enfants des familles.

Encadré 22 : Les documents budgétaires de base nécessaires à la bonne information du citoyen

Selon l'organisation *International Budget Project*, les sept principaux documents budgétaires qui devraient être mis chaque année à la disposition des citoyens sont les suivants : (i) le projet de budget de l'exécutif ; (ii) le budget des citoyens, c'est-à-dire une présentation simplifiée du budget pour en faciliter la compréhension par tout le monde ; (iii) le rapport préalable au budget ; (iv) les rapports en cours d'année ; (v) le rapport de milieu d'année ; (vi) le rapport de fin d'année et (vii) le rapport d'audit.

⁶² Se référer aux Annexes pour un résumé du questionnaire de l'enquête 2006.

Section 2

La Conférence internationale de la Friedrich Ebert Stiftung sur la politique pétrolière dans le Golfe de Guinée

Depuis quelques années, le Golfe de Guinée⁶³ est reconnu comme un pôle stratégique d'importance du fait de l'abondance des ressources naturelles en général et extractives en particulier, qui s'y trouvent. L'instabilité qui prévaut au Moyen-orient aggravée par la guerre civile en Irak a contraint nombre de pays occidentaux à rechercher des sources alternatives d'approvisionnement de nature à satisfaire la demande en énergie qui croît de manière exponentielle⁶⁴. Au regard de la bonne qualité du pétrole produit dans le Golfe de Guinée⁶⁵, de la nature offshore de la plupart des réserves qui s'y trouvent et des voies de communications maritimes en océan ouvert, adaptées pour le transport du pétrole, le Golfe de Guinée et partant la sous région Afrique centrale, est devenu l'objet des convoitises internationales⁶⁶. Bien plus, le tonnage de pétrole importé d'Afrique par les Etats-Unis est déjà supérieur à celui en provenance de l'Arabie Saoudite, ce qui explique pourquoi les investissements directs américains à destination de l'Afrique occidentale ont dépassé le seuil de 10 milliards de dollars en 2003.

Face à cet intérêt accru pour le pétrole africain et conscient des enjeux majeurs y afférents tant pour la stabilité des pays du pourtour du Golfe de Guinée que pour leur prospérité, la Fondation Friedrich-Ebert, organisation non gouvernementale allemande, a organisé en octobre 2003 à Yaoundé au Cameroun, une conférence internationale sur la politique pétrolière dans le Golfe de Guinée. L'objectif de cette rencontre était d'amener les parties prenantes du secteur pétrolier (pays hôtes, compagnies pétrolières, institutions financières internationales et organisations de la société civile) à réfléchir sur les voies et moyens de sécurisation de la région en vue d'en optimiser la gestion des revenus issus de l'exploitation pétrolière dans le Golfe de Guinée.

⁶³ Par Golfe de Guinée, il faut entendre un ensemble des pays côtiers qui vont du Nigeria en passant par l'Etat insulaire de Sao Tome et Principe, Angola, la République Démocratique du Congo et les six pays de la CEMAC.

⁶⁴ A partir de 2020, les Etats-Unis devront importer chaque année plus de 770 millions de barils de pétrole !

⁶⁵ C'est un pétrole léger avec une faible teneur en sulfate.

⁶⁶ Le gouvernement américain n'a-t-il pas déclaré le Golfe de Guinée comme « région d'intérêt vital » ?

La conférence était structurée en quatre grandes parties :

- L'importance géostratégique du Golfe de Guinée ;
- La politique pétrolière et les enjeux sécuritaires dans les pays du Golfe de Guinée ;
- Le nouveau partenariat entre les compagnies pétrolières et la société civile en vue du développement social, et ;
- L'établissement des liens entre le secteur pétrolier et le reste de l'économie.

Aux yeux des observateurs, la conférence de la FES a constitué dans la sous région Afrique centrale, la rampe de lancement de la conscientisation et de la mobilisation de la société civile en faveur de la Campagne internationale PCQVP (Voir infra, Chap.5, section 1) - dont le Coordonnateur international a pris une part prépondérante aux travaux- et de l'Initiative ITIE (Voir infra Chap.5, section 2). La publication de ses actes sous la forme d'un manuel, en pérennise les acquis didactiques et stratégiques pour la recherche et pour toutes les parties prenantes à la Campagne et à l'Initiative.

Encadré 23 : Origine et objectifs de la Friedrich Ebert Stiftung

La Friedrich Ebert Stiftung (FES) est la plus ancienne fondation politique en Allemagne créée en 1925 selon les dernières volontés politiques du premier Président allemand démocratiquement élu, Friedrich Ebert, décédé la même année. Social-démocrate d'origine modeste, Friedrich Ebert a assumé la présidence d'un pays traversé par la crise, suite à sa défaite durant la première guerre mondiale. Son expérience personnelle l'a conduit à proposer la création d'une fondation dont les objectifs sont les suivants :

- Promouvoir la formation politique et sociale des hommes et des femmes de toutes les couches sociales, dans l'esprit de la démocratie et du pluralisme ;
- Faciliter l'accès aux études supérieures et à la recherche aux jeunes gens doués ;
- Contribuer à l'attente et à la coopération internationale pour éviter tout nouveau déclenchement de guerre ou de conflit.

La FES poursuit tous ces buts à travers des activités multiples basées sur une politique de liberté, de solidarité et de justice sociale. Elle répond à cette mission tant en Allemagne qu'à l'étranger, par ses programmes de formation civique et politique, la coopération internationale, l'octroi de bourses d'études et le soutien de travaux de recherche. Aujourd'hui, la FES se retrouve dans environ cent pays dans le monde dont trente en Afrique.

11.4.2.1. Les enjeux géostratégiques du Golfe de Guinée

Selon Johannes Dieterich (2004), la position du Golfe de Guinée dans le marché pétrolier international montre qu'en dehors des pays tels le Soudan et le Tchad, la production pétrolière en Afrique est dominée par des pays qui ont un accès sur la côte atlantique. La part de la production africaine dans l'offre pétrolière mondiale croît sans cesse. Les observateurs estiment au demeurant que celle-ci pourrait atteindre 15 % à 25 % des importations américaines au cours des 20 prochaines années, c'est-à-dire un volume relativement plus important comparativement aux importations américaines en provenance du Moyen-orient. En dépit de la position marginale que l'Afrique occupe sur le marché mondial du pétrole⁶⁷, il importe de relever que ce qui fait la particularité de cette région, c'est d'abord sa proximité géographique avec l'Amérique, ensuite elle peut espérer avoir des réserves oscillant entre 160 et 180 milliards de barils. En outre, l'Afrique recèle d'un très grand potentiel de pétrole en eaux profondes, spécialement dans le Golfe de Guinée logé dans des pays qui n'appartiennent pas - en dehors du Nigeria - à l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP). Autant d'atouts qui ont conduit le *National intelligence Council* (NIC) à recommander que les Etats-Unis augmentent la part africaine de son approvisionnement en pétrole, et subséquemment, qu'ils s'intéressent plus à cette partie du monde.

C'est dire que l'intérêt porté au Golfe de Guinée est d'abord, selon J. Dieterich, une affaire américaine, même s'il faut noter la présence de plus en plus remarquée de la Chine. Mais, des puissances industrielles telles l'Allemagne ou le Japon semblent peu intéressées, alors que l'influence de la France à travers sa présence dans des pays comme le Gabon s'effrite progressivement du fait de la tendance à l'épuisement des réserves.

Si les investissements directs étrangers s'accroissent substantiellement, la production pétrolière africaine pourrait passer de 3,8 milliards de barils par jour en 2001 à 6,8 milliards en 2008 ; c'est là une des remarques de Douglas A. Yates (2004). L'American Petroleum Institute estime à environ 10 milliards de dollars le montant des capitaux nécessaires pour augmenter la production d'un million de baril par jour. Sur les 52 milliards de dollars qui

⁶⁷ Elle occupe l'avant-dernier rang avec 7,9 millions de barils produits quotidiennement, contre 12 millions de barils, 14,1 millions et 16 millions de barils respectivement pour le Moyen Orient, l'Europe et l'Eurasie, et l'Amérique du Nord.

sont supposés être investis d'ici à 2010, près de 32 % de cet investissement seront financés directement par les Etats-Unis. C'est dire qu'au cours de la prochaine décennie, le plus important volume d'investissement dans l'histoire de l'Afrique sera consacré au secteur pétrolier. Selon Yates, cette évolution met en évidence deux principales transformations. D'une part, le fléchissement de l'influence française, britannique, espagnole et belge pendant le 20^{ème} siècle, s'est accompagné par l'accroissement de l'hégémonie américaine. D'autre part, certains *majors* européennes, longtemps porte-parole de leurs gouvernements respectifs, sont devenues des multinationales, avec des nouvelles priorités.

En questionnant la logique des Etats rentiers du continent africain, Yates s'interroge sur la fiabilité de l'indicateur de la mesure de la dépendance : la contribution du pétrole au PIB, le poids du pétrole dans les exportations totales du pays ou la part des recettes pétrolières dans les recettes totales ? De fait, le classement des Etats rentiers en fonction de chacun de ces indicateurs varie suivant les pays. En effet, si pour le premier indicateur cité c'est la Guinée Equatoriale qui est en tête, c'est plutôt l'Angola qui occupe la première place par rapport à la proportion des recettes publiques. Cette analyse permet à Yates de différencier les économies tributaires du pétrole (Guinée Equatoriale et Gabon) et les Etats tributaires du pétrole (Congo Brazzaville, par exemple).

La diversification de l'offre de l'énergie est un des déterminants majeurs de la politique sécuritaire des Etats-Unis. Vicente Valle (2004), fonctionnaire en service au département d'Etat, affirme qu'il n'y a pas, à proprement parler, de feuille de route américaine par rapport à cet objectif. Valle met essentiellement l'accent sur la volonté des américains de créer un climat propice pour le développement des affaires dans la région, en investissant les domaines considérés jusqu'alors comme relevant de la souveraineté des pays : développement démocratique, promotion des droits de l'homme, droits de propriété, etc.

Par rapport à l'agressivité de la pénétration américaine dans le Golfe de Guinée, Lutz Neumann (2004) s'interroge sur l'attitude des européens. En effet, il affirme que l'Europe est passive et cela est le reflet de l'absence de souveraineté de la Commission européenne.

L'attrait pour le pétrole africain crée, évidemment, de nouvelles opportunités pour les pays pétroliers de la région. Aussi, le Golfe de Guinée

va-t-il être une simple zone de rivalité entre *majors* américaines et européennes, ou alors cette opportunité sera-t-elle le point de départ pour la mise en place d'une plateforme pour l'avènement d'une politique commune ? C'est la question à laquelle tente de répondre le Colonel de Barros (2004). Malgré l'existence de certaines dissemblances entre ces pays, il pense qu'il est possible d'élaborer des mécanismes régionaux susceptibles de soutenir une politique régionale commune.

11.4.2.2. Comment la politique pétrolière façonne t-elle les relations interétatiques, l'Etat-nation et la politique sécuritaire dans le Golfe de Guinée ?

Le pétrole est un don de la nature, et non un produit du travail de l'homme. Le pétrole est la propriété de l'Etat sur lequel il est découvert et exploité. Aussi, peut-on dire que les Etats du Golfe de Guinée sont des Etats rentiers, généralement autoritaires du fait du caractère exogène des revenus pétroliers ou rente. Certains observateurs pensent que c'est cette exogénéité qui permet d'expliquer le caractère autoritaire des régimes pétroliers dans la mesure où ils possèdent des moyens importants pour financer des institutions coercitives. Talahite (2006) estime que la rente est à l'origine du retard de transition observé dans les pays pétroliers en général et ceux du Moyen-orient en particulier, et que l'effondrement des cours du prix des hydrocarbures dans la deuxième moitié des années 1980 aurait déclenché cette transition vers des régimes plus démocratiques. Lorsque l'on s'interroge sur les liens de causalité entre rente et despotisme, cela ne renvoie t-il pas au débat sur l'œuf et la poule ? En d'autres termes, est-ce l'existence de la rente qui favorise le despotisme ou alors est ce la nature autoritaire de l'Etat qui lui permet de prélever la rente ?

La plupart des Etats rentiers se déconnectent des populations à la base. Ils n'ont pas besoin d'elles pour conserver la rente. Dans certains pays du Golfe de Guinée comme le Congo Brazzaville, la rente pétrolière a servi à l'entretien de l'armée et à financer la guerre civile. Le Nigeria connaît une récurrence de l'insécurité, notamment dans les régions où le pétrole est exploité. En général, les revenus pétroliers ont entretenu des conflits dans la région du Golfe de Guinée en permettant l'achat des armes. Ozita C. Eze (2004) se préoccupe des conflits qui naissent des revendications et du contrôle du territoire et des ressources qui s'y trouvent. Il rappelle fort opportunément que c'est à cause de ce problème que fut créée la Commission du Golfe de

Guinée, à l'initiative du Nigeria. Le but poursuivi par cette commission est d'assurer une exploration et une exploitation des ressources naturelles de la région. Parmi les actions à mettre à l'actif de cette institution sous-régionale, figure l'établissement d'une zone commune de développement entre le Nigeria et Sao Tome et Principe pourvue de son propre mécanisme de prévention et de résolution des conflits. Un des conflits qui auraient dû figurer à l'ordre du jour d'une des réunions de la Commission est le conflit de Bakassi, opposant le Nigeria et le Cameroun. Mais, comme le souligne justement Eze, ce conflit est antérieur à la création de la Commission.

Évaluant le débat sur les ressources naturelles et les conflits, Wolf-Christian Paes (2004) arrive à la conclusion que le pétrole est un déterminant de l'apparition des conflits. Selon Paes, la typologie des conflits varie en fonction de l'objet ou la motivation (criminel, stratégique ou socio-politique) ou de leur niveau (local, régional, national ou international). Dans cet ordre d'idées, il recense (i) des conflits locaux ou régionaux basés sur les facteurs socio-économiques, (ii) des activités criminelles contre les installations électriques et le personnel, (iii) des insurrections menées par des groupes séparatistes du fait de l'existence des ressources pétrolières, (iv) des guerres civiles au niveau national pour l'accaparement de la rente pétrolière, et (v) les conflits inter étatiques. Dans cette typologie, l'exemple du Delta du niger peut apparaître comme un cas d'école pour les futurs conflits dans les pays rentiers. En effet, si la région du Delta du niger au Nigeria joue un rôle majeur dans le développement du pays, le conflit qui y sévit est d'une monstruosité inimaginable. Thomas A. Imobighe (2004) pose, quant à lui, le problème de l'accaparement des ressources minières et gazières par les Etats rentiers et les multinationales étrangères, au détriment d'une des parties prenantes, à savoir les populations locales. C'est cette situation d'exploitation qui explique les interminables conflits observés dans cette région. Imobighe finit par conclure que si ce conflit persiste depuis plusieurs années, ce n'est pas parce qu'il est non gérable, mais du fait que les gestionnaires des ressources pétrolières ne font pas les efforts nécessaires pour éliminer les conditions qui favorisent l'éclatement des conflits.

11.4.2.3. **Compagnies pétrolières et organisations de la société civile** : nouveau partenariat, responsabilité et développement social

Les revenus tirés de l'exploitation des ressources naturelles ont peu contribué au développement socio-économique des pays hôtes. Deux séries d'arguments théoriques sont généralement avancés pour tenter d'expliquer pourquoi l'existence des ressources pétrolières est plus une malédiction qu'une chance pour le développement socio-économique : la thèse de la maladie hollandaise et l'approche par la rente. Plusieurs analyses prouvent que plus les revenus pétroliers d'un pays donné augmentent, plus la corruption et la pauvreté s'installent dans ledit pays. Il ne s'agit pas d'une relation de causalité, mais d'une corrélation positive entre l'abondance des ressources pétrolières et la faiblesse des indicateurs de développement social.

Trois auteurs, parmi d'autres, ont tenté de démontrer qu'il était possible d'inverser le sens de cette corrélation en mettant en place un cadre partenarial entre l'Etat, les compagnies pétrolières et les organisations de la société civile. Ainsi, Henri Parham (2004), coordonnateur de la Campagne internationale PCQVP, propose entre autres, que les institutions financières internationales, à l'instar de la Banque mondiale, fassent de la transparence des revenus, une conditionnalité dans le cadre de leurs opérations de prêt et d'assistance technique. Emmanuel Noubissié Ngankam (2004) expose les détails de la nouvelle philosophie d'intervention de la Banque mondiale dans les opérations de cette nature (et envergure) et pense qu'il s'agit là, d'une piste à explorer. Quant à Félicien Mavoungou et Jean Aimé Brice Mackosso (2004), de la « Commission Justice et Paix » du Congo, ils rappellent la demande des évêques et concluent qu'en finançant directement les opérations de développement, les compagnies pétrolières se substituent alors à L'Etat, qui a seul la responsabilité du bien-être des populations.

11.4.2.4. **Comment établir des relations positives entre le secteur pétrolier et le reste de l'économie ?**

L'expérience de certains pays du Golfe de Guinée comme le Gabon, tend à montrer que la spécialisation de ce pays sur le secteur pétrolier n'a pas contribué au développement socio-économique du pays. Des pays tels le Cameroun, après avoir été longtemps catégorisés comme « pays à revenu intermédiaire », a été déclassé comme « pays moins avancé » et plus

récemment, « pays pauvre et très endetté », groupe dans lequel il n'est sorti qu'en avril 2006. C'est également le cas du Congo Brazzaville qui a été déclaré « éligible » à l'Initiative en faveur des pays pauvres et très endettés. Depuis 2003, le Tchad est entré dans l'ère pétrolière, mais paradoxalement, l'accroissement exponentiel de ses revenus ne s'est pas accompagné par un changement notable de ses indicateurs de développement.

Analysant l'intégration du secteur pétrolier dans l'économie nationale, Yama Nkouna Albert (2004) affirme que le pétrole peut être une chance ou une malédiction en Afrique centrale selon les cas considérés. Aussi, propose-t-il deux principaux axes de réflexion afin que le pétrole contribue effectivement au développement des pays producteurs : (i) traiter le pétrole comme une matière première ordinaire dans l'exercice de planification et, (ii) développer le secteur non pétrolier fort à partir des recettes pétrolières. Dans le premier point, il s'agit de démystifier l'or noir en développant une économie non pétrolière dans laquelle les autres secteurs bénéficieraient - plus que ne souffriraient - des avantages du secteur pétrolier. En outre, il faudrait favoriser la diversification économique pour minimiser les effets pervers du syndrome hollandais.

Tirer meilleur avantage de l'économie pétrolière suppose que les parties prenantes nationales soient à même de maîtriser tous les enjeux qui y sont liés. Mais, tel n'est pas toujours le cas ; c'est pourquoi, il importe de renforcer leurs capacités. Magarett Desilier (2004) milite pour un processus de développement de capacités pour transformer la malédiction des ressources naturelles en bénédiction. Les domaines qui selon elle, pourraient bénéficier du processus de renforcement des capacités vont de la négociation des contrats avec les compagnies pétrolières, jusqu'à la planification économique du développement, en passant par le contrôle de l'impact environnemental.

Pour Werner Keller (2004) du FMI, la stabilité macroéconomique est indispensable pour (re) créer des liens entre le secteur pétrolier et les autres secteurs économiques. Il met ainsi l'accent sur les conséquences de la volatilité des revenus sur l'économie, et insiste sur l'importance de stériliser, dans des comptes spéciaux, les plus-values qui résulteraient de l'exportation du pétrole en période d'euphorie des cours. Il pense également que les politiques fiscales devraient être harmonisées avec les politiques monétaires pour minimiser l'impact de la maladie hollandaise dans l'économie. En guise d'illustration, Yama Nkouna Albert (2004) présente l'exemple du fonds de stabilisation

de la Norvège qui est celui le plus souvent cité comme modèle à suivre pour l'établissement et la gestion des fonds pour les générations futures. Une telle perspective suppose que les règles de transparence prévalent dans l'établissement de telles structures de stabilisation.

Section 3

Les initiatives pour la transparence financière dans les industries extractives

Le début de la décennie 2000 a coïncidé avec la prise de conscience des gouvernements et des opérateurs de la filière minière en général sur la nécessité d'une plus grande transparence et d'un plus grand sens des responsabilités dans la gestion des revenus des industries extractives. Plusieurs initiatives ont ainsi vu le jour dont les plus importantes sont le processus de Kimberley, la Campagne internationale Publiez Ce Que Vous Payez et l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives ; ces deux dernières seront analysées au cinquième Chapitre de cette étude.

II.4.3.1. Le processus de Kimberley

L'idée de base est de réduire - à défaut d'éliminer - les conflits et les guerres dans les territoires riches en diamants et sous contrôle des forces rebelles par le biais d'un nouveau régime de certification international présumé entraver le commerce mondial des diamants. En effet, à la fin des années 1990, il est devenu évident que le commerce illicite des diamants bruts attisait les conflits dans plusieurs pays africains, dont l'Angola, la Sierra Leone, le Libéria et la République Démocratique du Congo. Le problème prenait des proportions telles qu'il menaçait de ternir l'image de l'industrie du diamant légitime.

C'est dans ce contexte que le 1^{er} janvier 2003, plus de 30 pays ont décidé de mettre en oeuvre un régime international de certification des diamants bruts pour aider à réprimer le commerce mondial des « diamants de la guerre », c'est-à-dire des diamants originaires de régions contrôlées par des rebelles et utilisés pour financer des actions militaires contre des gouvernements en place. Les pays qui participent à cette initiative doivent exporter les diamants bruts dans des contenants inviolables, accompagnés de certificats du gouvernement attestant qu'ils ne proviennent pas d'une région en guerre. Les pays participants ne doivent pas non plus importer de diamants bruts de

pays qui ne participent pas au Processus de Kimberley. Les contrevenants sont passibles d'amende, d'emprisonnement et de la perte des licences d'importation et d'exportation.

Le Conseil de sécurité de l'ONU a, par la suite, proposé des sanctions supposées faire cesser le commerce des diamants de la guerre en Angola et en Sierra Leone. Mais, ceux-ci étaient toujours écoulés sur le marché mondial, ce qui a conduit la communauté internationale à renforcer ledit régime. Dans cet ordre d'idées, un système de certification a alors été élaboré dans le cadre du Processus de Kimberley pour définir les moyens d'empêcher les diamants bruts de pénétrer sur les marchés légitimes. Cette initiative qui a été portée par la République Sud-africaine, regroupait les gouvernements, la société civile et l'industrie du diamant. A ce jour, près d'une cinquantaine de gouvernements et leurs industries de diamant ont de substantiels efforts pour se rapprocher du Système de certification du processus de Kimberley (SCPK) pour les diamants bruts.

Il faut rappeler que le *Certificat* du Processus de Kimberley (PK) est plus qu'une description physique sommaire de ce qui se trouve dans un lot lorsqu'il quitte le pays : il signifie surtout que les diamants qui sont commercialisés ne sont pas les diamants de guerre. Cela veut dire que pour qu'une telle garantie soit produite par un gouvernement, il faut qu'il existe dans le pays concerné un système de contrôle et de vérification de nature à identifier les diamants de guerre et à les éliminer du processus de commercialisation importés de son territoire ou qui en sont exportés. La fiabilité du SCPK suppose que les pays producteurs de diamants aient un dispositif de contrôle de nature à faciliter la traçabilité des diamants depuis leur point d'exportation jusqu'à l'endroit où ils ont été extraits, de manière à s'assurer que les produits sont demeurés « propres ». Parallèlement, les pays commerçants les diamants devraient être capables de suivre les diamants de leur point de réexportation jusqu'au point d'importation afin d'être sûr que rien d'autre n'a été ajouté à la chaîne.

Encadré 24 : Etudes de cas sur le contrôle interne des diamants

Une étude sur le contrôle interne des diamants liés au SCPK a été réalisée en partenariat entre GW et Partenariat Afrique Canada. Elle décrit les bonnes pratiques observées dans plusieurs pays, mais montre aussi d'importantes insuffisances qui jettent un doute sur l'efficacité du SCPK. Parmi les sept pays de l'échantillon, deux sont producteurs de diamants alluviaux (RDC et Ghana), un a une production mixte de diamants alluviaux et kimberlitiques (Angola), un ne produit qu'à partir des mines kimberlitiques mais est également importateur (Canada), alors que trois sont des pays commerçants (Belgique, Etats-Unis et Grande Bretagne).

Dans le SCPK, il est fondamental que les résultats des inspections et vérifications de la chaîne d'exploitation et de commercialisation des diamants soient publiés pour que l'opinion publique (nationale et internationale) soit associée aux campagnes de dénonciation afin que les diamants de guerre soient tenus à l'écart du système.

Aussi, pour n'avoir pas publié et justifié la croissance exponentielle et soudaine de sa production diamantifère qui en 2004 est passée d'environ 50.000 carats au quadruple, le Congo s'est vu exclure du processus ; la provenance du surplus de diamants vendus était la RD Congo, pays alors en guerre. Suite aux travaux d'une commission d'évaluation du Processus qui s'est réunie le 17 octobre 2007 à Brazzaville, le pays a offert toutes les garanties de sa réintégration désormais imminente.

II.4.3.2. Le rôle du G8

Réuni à Evian en France en juin 2003 soit neuf mois après le lancement de l'ITIE, le G8 va prendre des engagements fermes vis à vis de la nouvelle Initiative à savoir :

- L'encouragement des gouvernements et des compagnies privées ou publiques à publier et diffuser leurs revenus et leurs paiements en faveur des gouvernements hôtes ;
- La collaboration avec les gouvernements participant à l'ITIE, pour atteindre des niveaux élevés de transparence dans l'attribution des contrats de concessions et dans la gestion des revenus des ressources naturelles ;

- L'apport d'un soutien en renforcement des capacités sur des questions bien identifiées ;
- L'encouragement du FMI et de la Banque Mondiale à fournir un soutien multiforme aux parties prenantes à l'ITIE.

Cet engagement sans équivoque du G8 en faveur de l'Initiative, a constitué le premier soutien institutionnel de l'ITIE alors en quête de légitimité. Il a en outre déclenché une vague d'engagements des IFI et d'adhésion des pays à l'ITIE. Lesdits engagements des IFI, sont évalués ci-après pour le FMI et la Banque Mondiale.

II.4.3.3. Le rôle des Institutions Financières Internationales

II.4.3.3.1. Le Guide des bonnes pratiques en matière de gestion des revenus des ressources naturelles du FMI

Pour évaluer et renforcer la transparence des politiques économiques des pays en général, le FMI dispose de trois groupes de Normes :

- Des Normes de transparence qui mesurent la qualité des statistiques publiques, la politique budgétaire, la politique monétaire et financière ;
- Des Normes du secteur financier qui guident la supervision du système bancaire, les systèmes de paiements et la lutte contre le blanchiment de l'argent ;
- Des Normes d'intégrité des marchés qui mesurent la gouvernance des entreprises.

Toutes ces Normes sont contenues dans un « Guide pratique » qui rassemble en outre, un large échantillon de bonne pratiques-pays et d'autres Normes qui ont fait leurs preuves.

Les bonnes pratiques en matière de gestion des ressources naturelles elles sont figurées dans un guide spécial ; Le Guide des bonnes pratiques en matière de gestion des revenus des ressources naturelles, qui édicte quatre Principes de gouvernance :

- **Premier Principe** : établir un cadre réglementaire précis couvrant : les activités pétrolières, gazières et minières depuis l'exploration jusqu'à la vente. L'octroi de licences et le partage de la production. Le mécanisme de partage des revenus entre le gouvernement central et les régions. Les relations entre le gouvernement et les compagnies publiques d'exploration et d'exploitation du secteur extractif.

- **Deuxième Principe** : publier des informations fiables sur le secteur des ressources naturelles, informations portant sur : les revenus provenant des ressources naturelles dans le budget et d'autres rapports, les dettes et autres engagements liés au secteur des ressources naturelles, les opérations non commerciales des compagnies publiques du secteur des hydrocarbures (remises en état des sites et autres travaux d'aménagements...)
- **Troisième Principe** : établir des procédures budgétaires transparentes et : préciser les facteurs de risques (prix, taux de change...) sur les prix des revenus des ressources naturelles et les mesures de sauvegarde et de lutte. Mettre en place, des systèmes de comptabilité et d'audit interne transparents. Mettre en place un système fiscal clair pour toutes les sociétés, précisant les droits et les obligations y compris les mécanismes de règlement des litiges.
- **Quatrième Principe** : assurance de l'intégrité des opérations : les compagnies concernées doivent se conformer aux normes internationales en matière de comptabilité, audit et publication des résultats. Les comptes de ces compagnies doivent faire l'objet d'un audit externe dont le rapport sera communiqué au parlement.

11.4.3.3.2. L'implication de la Banque Mondiale dans la gestion des revenus des ressources extractives

Cette implication se manifeste sur un triple aspect : la codification, l'appui technique et l'appui financier des opérations.

- La codification : pour mesurer et évaluer la performance et les efforts de gouvernance des pays, la Banque Mondiale en collaboration avec le FMI et l'OCDE met en place des Normes et des Codes. Ainsi, l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives (ITIE), (Voir infra, Chap 5, section 2) est une composante importante des résultats de la Revue du rôle de la Banque Mondiale dans les industries extractives. Elle est également intégrée dans sa stratégie de lutte contre la corruption.
- L'appui technique : la Banque Mondiale appuie l'ITIE, par le biais d'une *Task force*, la COCPO qui a compétence dans le secteur pétrolier, gazier et des ressources minières ; Cette équipe dirigée par M. Eleodoro Mayorga

ALBA⁶⁸, participe au renforcement des capacités, des comités nationaux de suivi et de mise en œuvre de l'ITIE et de toutes les parties prenantes au processus ITIE; gouvernements, compagnies et sociétés civiles.

- L'appui financier : le COCPO de la Banque Mondiale administre et gère le Trust-Fund de l'ITIE au financement duquel, elle contribue également. Elle dispose en outre, d'une Facilité d'Aide au Développement ou Development Grant Fund, DGF⁶⁹ qui est un :
 - Instrument de formation ;
 - Fonds de financement propre dont la finalisation des accords est intervenue le 31 décembre 2005 ;
 - Fonds de donation à la société civile, pour renforcer sa participation à la mise en oeuvre de l'ITIE.

Son budget annuel est de 500.000 dollars USD et le financement de la DGF n'est accessible qu'aux pays ayant déjà adhéré à l'ITIE.

Encadré 25 : Les Exigences et le Processus DGF

Les Exigences du DGF

Pour accéder au DGF, le requérant doit avoir :

- Un statut légal établi
- Une proposition de programme
- Une description de sa structure
- Une présentation détaillée du budget
- La contribution du Fonds ne pourra dépasser 15% de ce budget
- Une audit est requis pour des contributions supérieures à 50.000 dollars
- Un plan de financement limité à trois ans
- Une liste de responsables avec leurs CV

Le Processus DGF

Il consiste en :

- La soumission d'un projet à la Banque Mondiale
- L'analyse interne de la Banque Mondiale y compris une analyse légale
- L'approbation ; un accord de financement est signé entre la Banque et le récipiendaire
- Le déboursement des fonds
- La mise en œuvre du projet DGF
- La fourniture d'un rapport intermédiaire, final et d'un rapport financier.

⁶⁸ Economiste, Consultant à la Banque Mondiale pour le secteur extractif

⁶⁹ Voir, Bernet SYDYGALIEVA : bsydygalieva@worldbank.org et www.eitransparency.org

Chapitre 5

La campagne internationale publiez ce que vous payez (PCQVP) et l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives (ITIE)

Par
Raymond DOU'A

Section 1

La campagne internationale publiez ce que vous payez (PCQVP)

- I. PCQVP ; Cadre général de l'impact de la société civile pour la gouvernance dans la gestion des revenus des ressources extractives
- I.1. La genèse de PCQVP : au commencement était l'Angola

Lancée en juin 2002 par Georges SOROS, la Campagne PCQVP est la résultante du combat de la société civile internationale : Global Witness, Revenue Watch Institute (RWI), Open Society Foundation (OSF), Catholic Relief Services (CRS), Transparency International, CAFOD, Save The Children UK et OXFAM UK, en faveur de la promotion de la gouvernance dans la gestion des revenus du secteur extractif.

Au loin, la genèse de la Campagne s'explique par l'impact de l'Agenda 21 ou Déclaration du Sommet mondial sur le développement durable de Rio de Janeiro au Brésil en 1992. Cette Déclaration a proclamé le lien indissoluble entre le développement légitime et impératif des générations actuelles à partir des revenus de leurs ressources naturelles, et la préservation de leur environnement et des générations futures. La société internationale y a trouvé un point de fédération de son combat pour la promotion de la transparence dans la gestion des revenus desdites ressources.

Au plus près de la genèse de PCQVP, se trouve un pays de la sous région Afrique centrale ; l'Angola. Global Witness, dans son rapport d'étude intitulé « Un réveil brutal », publié en décembre 1999, affirmait que les banques et les compagnies pétrolières étaient en intelligence pour le pillage des ressources pétrolières angolaises durant la quarantaine d'années de guerre qu'a connue le pays. En effet, le constat est simple ; l'obstruction par les compagnies pétrolières de rendre publique l'information sur les quantités de pétrole exportées et les sommes versées aux autorités, participe de la distraction des revenus pétroliers. Aussi, Global Witness décida de lancer un appel aux compagnies pétrolières angolaises, au motif de « Publiez Ce Que Vous Payez » ; appel qui a suscité l'adhésion des autres ONG internationales citées en amont.

La cible naturelle de la Campagne, c'est les ressources extractives qui sont : le pétrole, le gaz et les minerais solides. Et ses cibles institutionnelles sont d'une part, les compagnies d'exploration et d'exploitation et d'autre part les pays hôtes de ces compagnies.

1.2. Les Objectifs de PCQVP

Globalement. Les objectifs de la Campagne sont de:

- Faire de la transparence des gouvernements dans la gestion des revenus des ressources extractives, une conditionnalité d'aide et d'accès aux crédits de financements ;
- Garantir la transparence comme condition préalable au financement et à l'assurance des projets dans le secteur des industries extractives ;
- Améliorer la législation concernant les compagnies et les règles comptables en adoptant des standards comptables internationaux de gouvernance d'entreprise ;

La campagne internationale publiez ce que vous payez (PCQVP) et l'Initiative de Transparence

- Contraindre les gouvernements à adhérer à l'ITIE (Voir infra, Chap. 5, 2)
- Faire figurer explicitement dans les budgets nationaux, les revenus des ressources extractives ;
- Impliquer la société civile, dans toutes les étapes de l'exécution budgétaire.

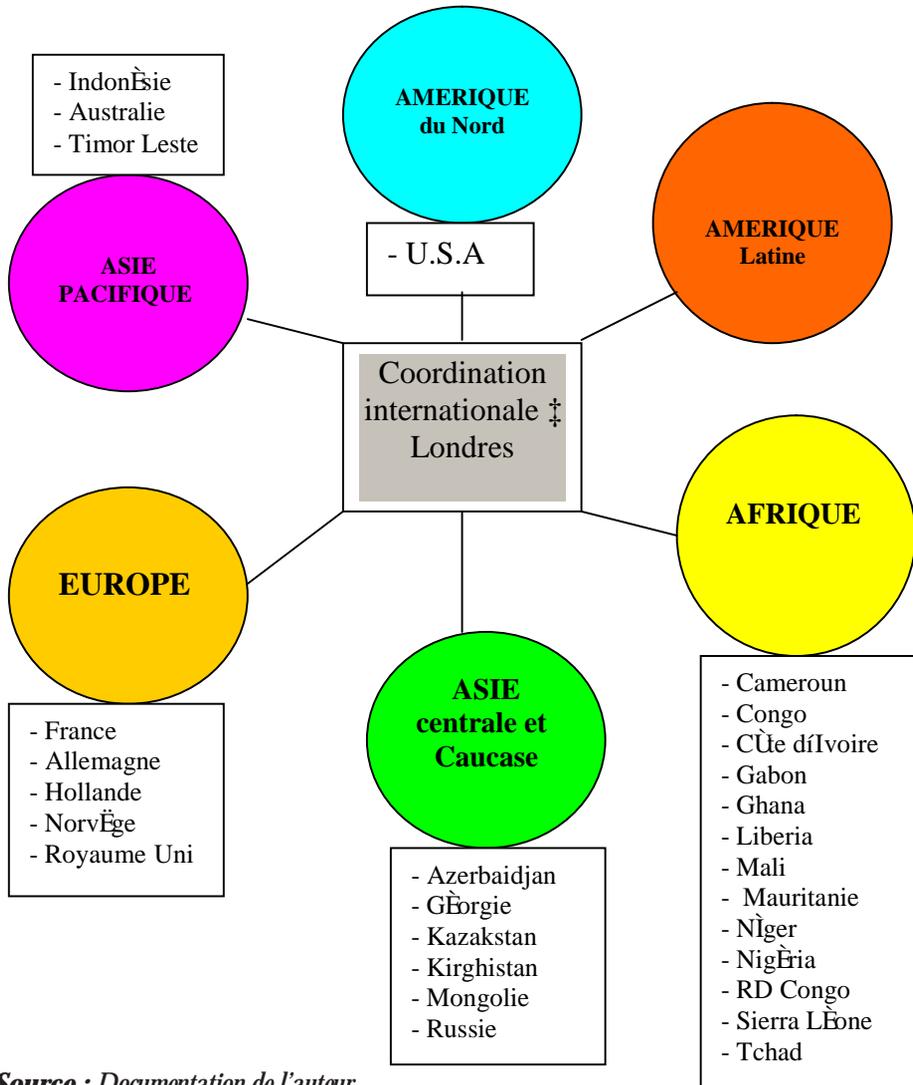
Spécifiquement et dans un pays producteur d'une ressource extractive, PCQVP vise pour les compagnies d'exploration et d'exploitation, la publication de tous les revenus effectués en faveur du pays hôte et pour le gouvernement de ce dernier, la publication de tous les revenus provenant de la ressource extractive.

Pour PCQVP, cette publication revêt un caractère impératif au sens de l'impératif catégorique de Emmanuel Kant (Voir supra, Résumé) ; « tu dois » publier.

I.3. L'organisation de PCQVP au plan international

La mappemonde simplifiée de PCQVP

Schéma 3 : La mappemonde simplifiée de PCQVP



Source : Documentation de l'auteur

Elle distingue six régions :

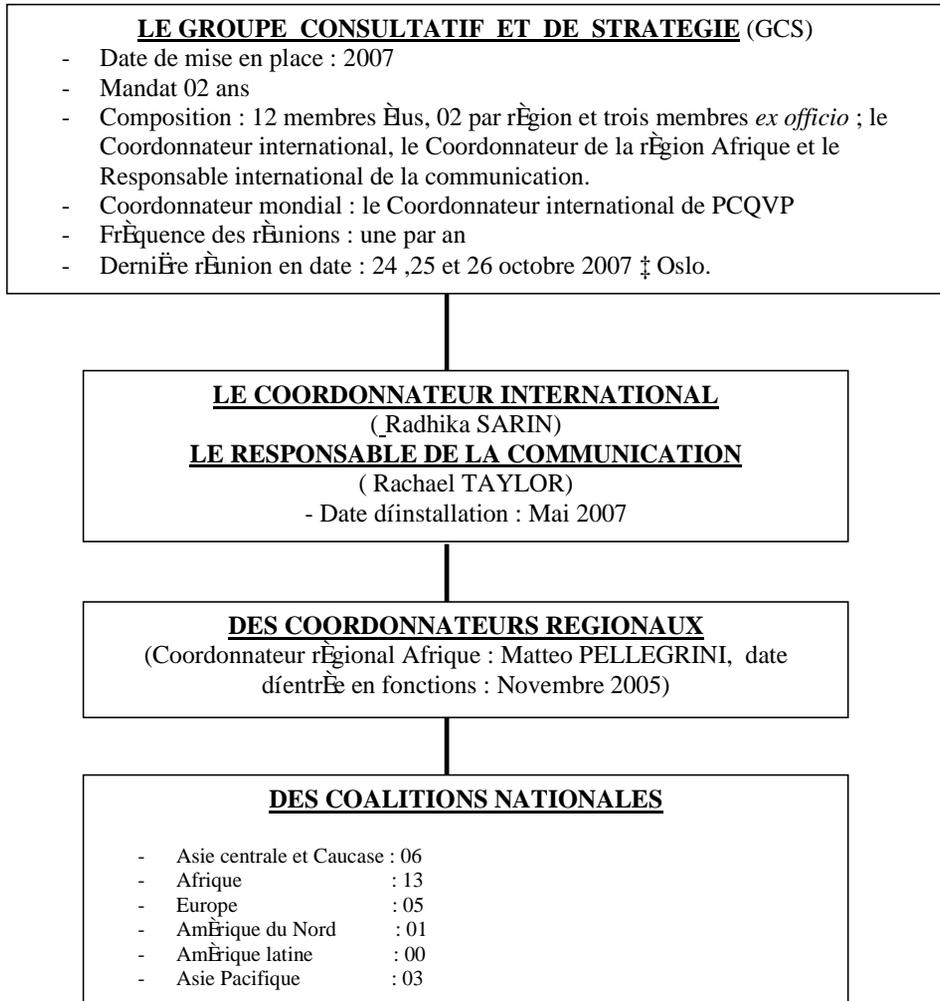
- L'Asie centrale et le Caucase qui compte six coalitions nationales PCQVP : Azerbaïdjan, Georgie, Kazakhstan, Kirghizstan, Mongolie et Russie.
- L'Afrique avec treize coalitions PCQVP : Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Mauritanie, RDC, Tchad, Niger, Nigeria, Liberia, Ghana, Sierra Leone et Mali.

La campagne internationale publiez ce que vous payez (PCQVP) et l'Initiative de Transparence

- L'Amérique du Nord avec une coalition PCQVP ; Les USA
- L'Amérique latine qui ne compte aucune coalition nationale.
- L'Europe qui compte cinq coalitions PCQVP : France, Allemagne, Hollande, Norvège, et Royaume Uni.
- L'Asie pacifique avec trois coalitions nationales : Indonésie, Australie et Timor-Leste.

1.4. L'organigramme de PCQVP

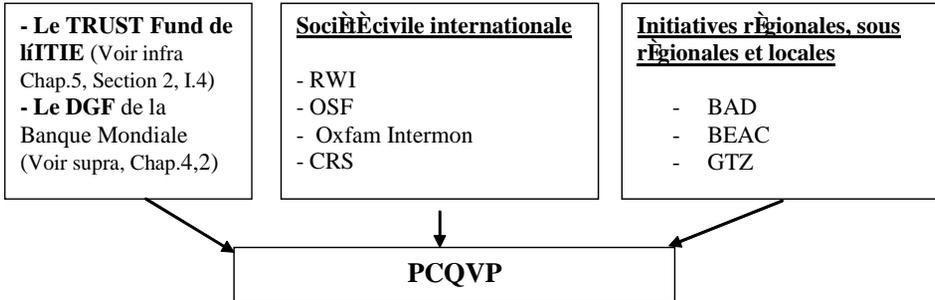
Schéma 4 : L'organigramme de PCQVP



Source : Documentation de l'auteur

I.5. Le financement de PCQVP

Schéma 5 : Le financement de la Campagne PCQVP



Source : Documentation de l'auteur

Les activités de la coalition PCQVP sont financées par le Trust Fund de l'ITIE, la Facilité d'Aide au Développement (DGF, *Development, Grant Fund*) de la Banque Mondiale, la société civile internationale et des institutions financières régionales et locales du groupe de la Banque Mondiale. Dans les cadres sous régionaux, certaines initiatives locales de financement se mettent progressivement en place (Voir infra, Chap.5, Section 2, IV)

I.6. Les défis de PCQVP au plan mondial

Réuni à Oslo les 24, 25 et 26 septembre 2007 le GCS de PCQVP a identifié les principaux défis ci-après pour les cinq prochaines années :

- L'établissement d'un grand partenariat et des liens de communication entre les coalitions nationales, la société civile internationale et les institutions sous régionales et régionales ;
- La construction d'une image internationale de PCQVP à travers un site web mondial et une campagne mondiale plus efficace ;
- La documentation des meilleures pratiques internationales et des leçons apprises ;
- La garantie de la traduction en français, espagnol, portugais et russe, des documents de la Campagne et la conduite d'un plaidoyer de prise en compte par le Secrétariat international de l'ITIE, de la préoccupation linguistique ;
- La publication d'un Guide de vulgarisation des Outils de protection citoyenne des membres de PCQVP en proie à des restrictions de liberté du fait de leur engagement;

La campagne internationale publiez ce que vous payez (PCQVP) et l'Initiative de Transparence

- Le soutien et la conduite d'un plaidoyer international en faveur du projet conjoint *Revenue Watch Institute / Transparency International* intitulé, Promouvoir la transparence des revenus ;
- La protection du label PCQVP ;
- La publication d'une brochure et d'un Tool-kit de la Campagne ;
- La conduite de plaidoyers en faveur de ; l'extension de la logique de la Campagne à d'autres secteurs, la mise en œuvre effective du processus de validation de l'ITIE et l'adhésion d'un plus grand nombre de compagnies aux standards financiers et comptables internationaux, l'adhésion du Canada, des pays du G8 et des pays émergents (Brésil, Inde, Chine, Afrique du Sud...) à l'ITIE ;
- La conduite d'un plaidoyer en faveur du démarrage de la Campagne en Amérique latine ;
- L'évaluation des limites de la mise en œuvre mondiale de l'ITIE pour en garantir l'effectivité et l'efficacité.

II. Situation de la mise en œuvre de PCQVP en Afrique Centrale

II.1. Les coalitions nationales PCQVP d'Afrique centrale en Octobre 2007

Tableau 22 : Les coalitions nationales PCQVP en Afrique centrale en Octobre 2007

Pays	Date de lancement de la Coalition PCQVP	Nom du Coordonnateur
Cameroun	Décembre 2005 (Secrétaire Technique)	Pierre MBOKA
Congo	Septembre 2003	Christian MOUNZEO
Gabon	Juin 2007	Marc ONA ESSANGUI
RD Congo	Janvier 2006	Jean Claude KATENDE
Tchad	Octobre 2004	Raymond MADJIRO

Source : Documentation propre de l'auteur

II.2. Les forces des coalitions sous-régionales

II.2.1. Le suivi de l'ITIE

Il constitue la première force des coalitions sous-régionales PCQVP. Tous ses coordonnateurs ci-dessus énumérés, sont également membres des comités de suivi et de mise en œuvre nationaux de l'Initiative. Ils influent de leur expertise et de leur expérience sur la conduite des processus nationaux. En retour, au contact des autres membres desdits comités, ils enrichissent leur bagage technique pour la nouvelle Initiative.

Le binôme PCQVP/ITIE qui fonctionne tel quel, organise depuis la mise en place en novembre 2005 de la coalition régionale Afrique, des rencontres couplées GCS de PCQVP et Conseil d'Administration de L'ITIE ou encore rencontres de stratégie PCQVP avec le Conseil international de l'ITIE. Ces rencontres offrent une opportunité supplémentaire aux membres de PCQVP, de s'approprier l'Initiative pour un meilleur suivi national, sous régional et international.

II.2.2. L'expertise et le plaidoyer pour le secteur extractif

L'expertise des membres de PCQVP pour le secteur extractif est avérée et dans beaucoup de cas, elle a précédé l'adhésion de leur pays à l'ITIE.

Au Tchad et au Cameroun en effet, la construction de 1999 à 2003 du pipeline Tchad/Cameroun, a fédéré l'organisation, le regroupement et le renforcement des capacités des sociétés civiles des deux pays pour les questions pétrolières. Celles-ci ont en effet conduit avec *maestria*, un vaste plaidoyer d'élaboration et de mise en œuvre conforme, du plan de gestion environnementale de ce projet. Ce faisant, elles sont entrées dans la logique du montage financier du pipeline, des procédures juridico administratives des deux consortiums de construction et d'exploitation COTCO et TOTCO, des questions liées à l'économie pétrolière et au déversement accidentel du pétrole pour lequel, elles continuent de mener une veille avant-gardiste....

En outre avec l'organisation à Kribi au Cameroun en Novembre 2005 d'une double rencontre de renforcement des capacités pour l'ITIE, des membres de la société civile des pays d'Afrique de l'Ouest et une rencontre

de stratégie des coalitions africaines PCQVP, a été lancée une nouvelle dynamique de renforcement des capacités des coalitions nationales PCQVP qui, chaque année, se retrouvent au moins une fois.

Cette dynamique de suivi des travaux de la construction du pipeline, s'est muée dès le début de sa phase d'exploitation, en une dynamique de contrôle de la gestion des revenus pétroliers et de suivi budgétaire au Tchad notamment, où les réseaux pétrole, les associations de Droits de l'homme, les associations féminines, les confessions religieuses, les syndicats et GRAMP/TC⁷⁰ quadrillent le plaidoyer...

Encadré 26 : Le rôle de la rencontre stratégique PCQVP de Kribi au Cameroun en Novembre 2005

Ladite rencontre de stratégie de PCQVP, qui a vu l'entrée en fonction de Matteo PELLEGRINI, le coordonnateur régional, a joué quatre rôles majeurs :

- Elle a pour la première fois dans le cadre de la Campagne internationale, permis la rencontre des ONG de la société civile internationale : Global Witness, Transparency International, Open Society Foundation, Catholic Relief Services, Secours Catholique, Oxfam Intermon, Revenue Watch Institute, GTZ, les Institutions Financières Internationales ; FMI et Banque Mondiale, avec les coalitions africaines PCQVP.
- Elle a servi de cadre d'élaboration du premier plan d'actions de la coalition régionale PCQVP.
- Elle a servi de cadre de lancement du projet de plan stratégique de la même coalition régionale.
- Elle a servi de tremplin de lancement de plusieurs coalitions nationales ; six jours après ladite rencontre, était lancée la coalition camerounaise PCQVP le 8 décembre, suivront les coalitions mauritanienne, malienne ...

La force de plaidoyer de la coalition gabonaise PCQVP s'est particulièrement illustrée au cours de la visite du Président français Nicolas SARKOZY dans ce pays le 17 juillet 2007. En effet, profitant de la qualité de l'hôte gabonais, elle a publié un Mémorandum⁷¹ pertinent sur la mauvaise gestion des revenus pétroliers et miniers gabonais et sur la non-conformité avec la Loi cadre portant gestion de l'Environnement gabonais, du projet d'exploitation du gisement de fer de Belinga au Nord du pays. Injustement

⁷⁰ Groupe de Recherches Alternatives et de Monitoring du Projet Pétrole/ Tchad-Cameroun.

⁷¹ Voir : www.pwyp.gabon.org

écartée de l'audience accordée aux ONG par le Président français, et suite à la publication à temps réel par l'AFP⁷² du Mémoire, le Président Sarkozy a instruit sa Secrétaire d'Etat aux droits de l'homme, Madame Rama YADE de recevoir en audience la coalition gabonaise PCQVP ; ce qui fut fait....

11.3. Les limites et les défis de la Campagne

11.3.1. Le manque de légitimité et de légalité

De l'essence même d'une coalition qui est un regroupement spontané d'associations solidaires d'une cause commune, naît le germe de non légalité des coalitions nationales PCQVP d'Afrique centrale, qui agissent dans des cadres légaux où l'activité associative est réglementée. Ces coalitions apparaissent donc de ce point de vue comme des associations tolérées par les pouvoirs publics nationaux. Jusque quand va durer cette tolérance avec le ton impertinent des Déclarations des coalitions, et la délicatesse même du champ d'action qui est le leur ; le secteur extractif ? La réponse à cette faiblesse réside dans le défi de renforcement institutionnel des coalitions qui non seulement doivent se doter de textes organiques clairs (Chartes, Règlement intérieurs, Registres d'intérêts, Manuel de procédures, Codes d'éthiques...) mais encore, se mettre en harmonie avec les législations nationales régissant les activités associatives. Ce défi de renforcement institutionnel au plan national et sous-régional, soulève une question au plan régional ; la coalition régionale doit-elle continuer dans sa valse quasi frénétique d'adhésions actuelle ? ou alors doit-elle dans le cadre de la maîtrise de sa croissance, consolider ses acquis actuels par un accompagnement institutionnel des treize coalitions déjà lancées ?

11.3.2. Une Campagne élitiste et peu connue

Confinée dans les capitales et développée par une certaine élite intellectuelle privilégiée, la Campagne PCQVP reste peu connue à la périphérie et d'impact globalement marginal. Le défi de la vulgarisation passe par le développement de nouveaux partenariats horizontaux avec la société civile, les confessions religieuses, les syndicats, les médias, les collectivités locales, les parlements. Des partenariats verticaux avec la société civile internationale et les partenaires au développement dont la sollicitude pour la gouvernance dans la gestion des ressources naturelles est avérée.

⁷² Agence France Presse

La campagne internationale publiez ce que vous payez (PCQVP) et l'Initiative de Transparence

11.3.3. Le défi moral : PCQVP comme « Pratiquez Ce Que Vous Prêchez »

PCQVP semble affirmer avec Catherine I. DALES⁷³ que : « *Le gouvernement est intègre ou ne l'est pas. On ne peut pas être un peu intègre. Une administration se maintient ou s'effondre avec l'intégrité du gouvernement, toute diminution de l'intégrité du gouvernement signifie que ce gouvernement a perdu la confiance du public. Et sans la confiance du public, la démocratie ne peut pas fonctionner. Elle n'existe plus. C'est un tableau effrayant.* ». Ainsi érigée en donneuse de leçons morales, PCQVP n'a pourtant pas toujours pris de la hauteur face aux péchés mignons de la société civile du sud que sont : l'opportunisme, le carriérisme, la faible transparence dans la gestion, les conflits d'intérêts... Le défi moral des membres de PCQVP passe par l'adoption d'une discipline personnelle et d'une éthique d'intégrité dont dépend le maintien du label PCQVP que la réunion du GCS de septembre 2007 à Oslo a posé comme une des priorités des cinq prochaines années (Voir supra, 1.1.2). Acteurs d'une société où règnent partout ou presque, pauvreté et corruption endémique et légitimée, les membres de PCQVP de la sous région doivent pourtant comme le suggère Howard WHITTON⁷⁴, prendre une part de « risque » personnel qui entraîne une « répugnance » à agir en « conformité » avec la société ; c'est le courage de l'intégrité des membres de PCQVP, qui doivent montrer l'exemple au sens de *Pratiquez Ce Que Vous Prêchez*.

Section 2

L'initiative de transparence dans les industries extractives (ITIE)

I. L'ITIE ; Cadre général de l'initiative de gouvernance dans la gestion des ressources extractives

I.1. La genèse et les Objectifs de l'ITIE

Lancée en septembre 2002 au cours de la conférence sur le développement durable de Johannesburg en Afrique du Sud par le premier ministre anglais Tony BLAIR, l'ITIE procède de la pression de la société civile internationale à la base de la création de la Campagne internationale PCQVP (Voir supra, Chap.5, Section1).

⁷³ Ministre de l'Intérieur des Pays Bas ,1992

⁷⁴ In Ethics of Managing Risks, A public Sector Ethics Perspective,1999

Globalement, l'ITIE à travers la saine gestion des revenus des ressources extractives préconisée, vise à garantir un développement durable ; développement qui se soucie du bien être et des générations actuelles et des générations futures en définissant des politiques et Outils -Fonds des générations futures par exemple- d'opérationnalisation.

Au plan sous-regional, les objectifs de l'ITIE peuvent se ramener à la résolution du paradoxe de la richesse et du syndrome hollandais.

Spécifiquement, l'objectif de l'ITIE dans un pays donné est pour les compagnies d'exploration et d'exploitation ; la publication des chiffres de tous les paiements effectués en faveur des pays hôtes. Et pour ces derniers, la publication de tous les revenus provenant des ressources extractives. Les paiements des compagnies et les revenus des pays hôtes sont avant cette publication, conciliés par un expert international : le conciliateur (ou Administrateur indépendant) des chiffres et des volumes de la ressource extractive concernée.

1.2. Le cadre réglementaire de l'ITIE

L'ITIE est régie par un Livre source dont la dernière édition date de 2005. Dans sa lettre, le Livre source de l'ITIE comprend : dix (10) Principes, six (6) Critères et vingt-quatre (24) Actions préconisées. Dans son esprit, il pose les ressources extractives comme un déterminant du développement en reconnaissant :

- la généralisation de l'opacité et des pratiques de mauvaise gouvernance en matière de gestion des revenus des ressources extractives ;
- le paradoxe de la richesse.

Les Principes de l'ITIE en définissent le cadre moral et philosophique général.

Encadré 27 : Les Principes de l'ITIE

1. Nous partageons la même conviction que l'exploitation prudente des richesses en ressources naturelles devrait constituer un moteur important pour la croissance économique durable qui contribue au développement durable et à la réduction de la pauvreté, mais qui faute d'une bonne gestion, peut avoir des répercussions défavorables sur le plan économique et social.

2. Nous affirmons que la gestion des richesses en ressources naturelles au profit des citoyens d'un pays relève de la compétence des gouvernements souverains, qui s'en chargent dans l'intérêt de leur développement national.
3. Nous reconnaissons que les avantages de l'extraction des ressources se manifestent sous la forme de flux de recettes (étalant sur un grand nombre d'années et peuvent dépendre fortement des prix).
4. Nous reconnaissons que la compréhension du public des recettes et des dépenses des gouvernements dans la durée est susceptible de contribuer au débat public et de faciliter le choix d'options appropriées et réalistes favorisant le développement durable.
5. Nous soulignons l'importance pour les gouvernements et les industries extractives d'assurer la transparence, ainsi que la nécessité de renforcer la gestion des finances publiques et faire respecter l'obligation de rendre des comptes.
6. Nous reconnaissons qu'il convient de situer les efforts pour parvenir à une plus grande transparence dans un contexte de respect des contrats et des lois.
7. Nous reconnaissons que la transparence financière est un moyen susceptible de contribuer à l'amélioration du climat pour l'investissement direct intérieur et étranger.
8. Nous croyons au principe et à la pratique de la responsabilité du gouvernement devant tous les citoyens en ce qui concerne l'intendance des flux de recettes et des dépenses publiques.
9. Nous engageons à encourager le respect de hauts niveaux de transparence et de responsabilité dans la vie publique, le fonctionnement de l'Etat et le monde du commerce.
10. Nous croyons à la nécessité d'une approche cohérente et réalisable de la divulgation des paiements et des recettes, cette approche devant être simple à adopter et à mettre en application.
11. Nous sommes d'avis que la divulgation des paiements dans un pays donné devrait impliquer toutes les entreprises extractives présentes dans ce pays-là.

Lorsqu'il s'agit de trouver des solutions, nous considérons que toutes les parties prenantes (gouvernements et leurs agences, entreprises extractives, organisations financières, organisations multilatérales, investisseurs et ONG) ont des contributions pertinentes à apporter.

Les Critères de l'ITIE en décrivent : la typologie des acteurs de mise en œuvre dans un pays donné qui sont, le gouvernement ; acteur principal qui adhère librement à l'Initiative au moyen d'une Déclaration publique, les compagnies d'exploration et d'exploitation et la société civile, acteur obligatoire pour son rôle de contre-pouvoir responsable. Ils situent également l'importance de l'action de l'Administrateur indépendant.

Encadré 28 : Les Critères de l'ITIE

1. Tous les paiements matériels, versés par les entreprises aux gouvernements, au titre de l'exploitation pétrolière, gazière et minière et toutes les recettes matérielles, reçues par les gouvernements de la part des entreprises pétrolières, gazières et minières, sont publiés et diffusés régulièrement au grand public sous une forme accessible, complète et accessible.
2. Lorsque de tels audits n'existent pas, les paiements et recettes font l'objet d'un audit indépendant crédible, conformément aux normes internationales en matière d'audit.
3. Les paiements et recettes sont rapprochés, conformément aux normes internationales en matière d'audit, par un Administrateur indépendant digne de confiance, qui publie son opinion sur ce rapprochement et sur d'éventuelles discordances.
4. Cette démarche s'étend à l'ensemble des entreprises, y compris les entreprises d'Etat.
5. La société civile participe activement à la conception, au suivi et à l'évaluation de ce processus et apporte sa contribution au débat public.
6. Le gouvernement d'accueil élabore un plan de travail public, financièrement viable, relatif aux éléments ci-dessus, avec le concours des institutions financières internationales le cas échéant, ce plan étant assorti de cibles mesurables, d'un calendrier de mise en œuvre et d'une évaluation des contraintes sur le plan des capacités.

Quant aux Actions préconisées, elles décrivent pour l'ITIE, la typologie des revenus : les impôts, les taxes, les redevances, le *Profit Oil*⁷⁵ et les Bonus divers. Les Actions préconisées dissèquent également pour la mise en œuvre de l'ITIE, la démarche à adopter acteur par acteur et étape par étape

⁷⁵ Part de pétrole revenant au gouvernement dans le cadre des Contrats de Partage de Production.

Encadre 29 : Les principales étapes de la mise en œuvre de l'ITIE

1. L'adhésion par le gouvernement au moyen d'une Déclaration publique
2. La mise en place par le gouvernement d'un cadre institutionnel tripartite (le comité de suivi et de mise en œuvre de l'ITIE) et la désignation d'une haute personnalité pour présider ledit cadre institutionnel.
3. L'Adoption par le comité de suivi et de mise en œuvre de l'ITIE, d'un plan d'actions et le recrutement d'un cabinet international (Administrateur indépendant) expert de conciliation des chiffres et des volumes.
4. La publication du Rapport de conciliation des chiffres et des volumes.
5. La dissémination et la diffusion dudit Rapport par le biais d'une stratégie de communication.
6. La validation du processus ITIE national par le comité international de validation.

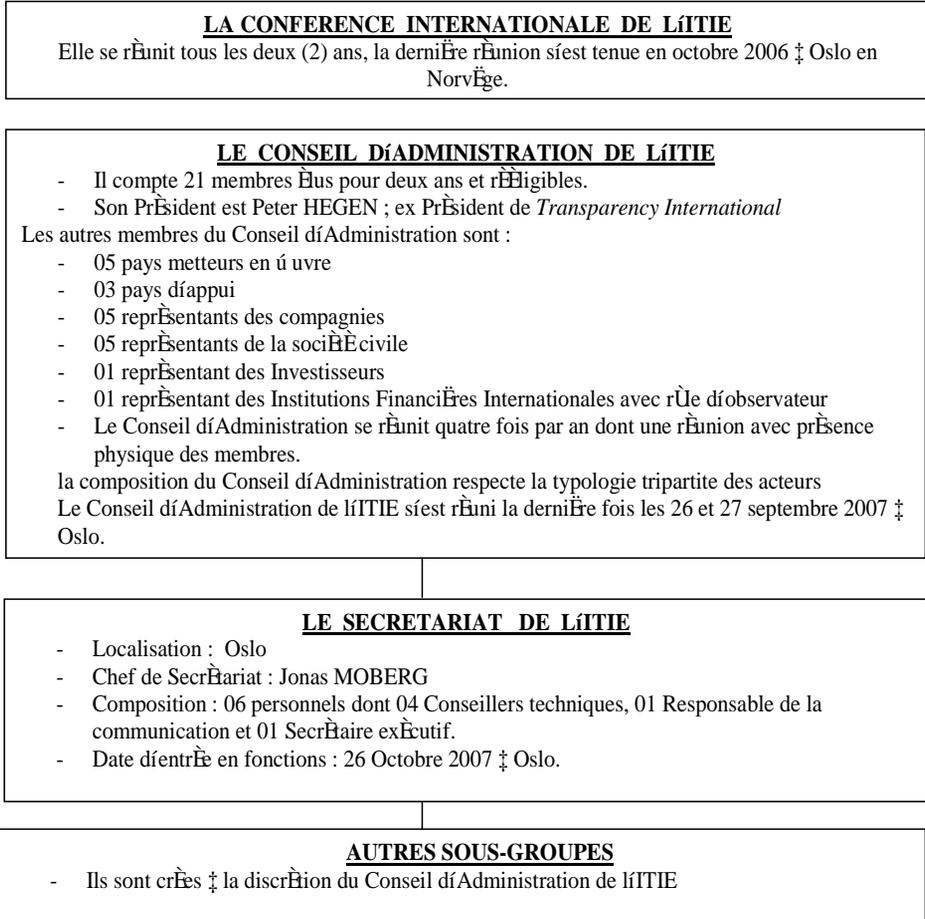
Selon le processus de validation de l'ITIE, la satisfaction par un pays, des quatre premières étapes ci-dessus, lui confère le titre de « **candidat** » à l'ITIE, la satisfaction de toutes les six étapes lui confère le titre de « **conforme** ».

Au plan légal, l'ITIE est une association de droit norvégien dont la structure des statuts comporte vingt-cinq (25) Articles et quatre (4) Annexes qui incluent les Principes de l'ITIE (Annexe A), les Critères de l'ITIE (Annexe B), le Guide de validation⁷⁶ (Annexe C) et un MoU ; une plate forme d'entente et de collaboration sur la gestion du Fonds multidonneurs ou Trust Fund (voir infra, I.4) de l'ITIE.

⁷⁶ Guide comprenant un questionnaire de validation adopté au cours de la Conférence ITIE à Oslo en Octobre 2006.

I.3. L'organigramme de l'ITIE

Schéma 6 : L'organigramme de l'ITIE



Source : *Secrétariat international de l'ITIE*

I.4. Le financement de l'ITIE

Au plan mondial, l'ITIE est financée par un Trust fund ou fonds multidonneurs créée en août 2004 et gérée par une équipe de la Banque Mondiale dénommée COCPO. Ce fonds est actuellement alimenté par la France, la Grande Bretagne, la Norvège, la Hollande et l'Australie. La Banque Mondiale finance également unilatéralement des programmes-pays et les plans d'actions de la société civile à travers le fonds DGF (Voir supra, Section 1, I.5).

Au plan sous régional, l'ITIE est financée par des apports des finances publiques des Etats metteurs en œuvre que sont le Cameroun et le Gabon. Ces fonds servent au financement des activités des comités de suivis et mise en œuvre de l'ITIE et des Secrétariats Techniques.

Un nouveau fonds créé par le projet de secrétariat de coordination et de traitement de l'information sur les industries extractives dans la CEMAC (Voir infra, IV) et logé à la BEAC, offre une autre perspective de financement de l'ITIE dans la sous région.

En marge de l'ITIE, certaines IFI financent les activités du secteur extractif : la Banque Européenne d'Investissement, La Société Financière Internationale, la Banque Africaine de Développement, l'Asian Development Bank et l'Investment Development Bank

1.5. La légitimité de l'ITIE

L'ITIE tire sa légitimité du cadre de gouvernance internationale dont les rôles et l'implication en faveur de l'ITIE : des IFI ; le FMI et la Banque Mondiale, de la Déclaration d'Evian du G8 et des ONG internationales a déjà été relevé en amont.

L'ITIE tire en outre sa force et sa légitimité internationale du fait qu'elle est :

- Intégrée dans la convention de l'OCDE de lutte contre la corruption ;
- Elle fait partie des Outils d'évaluations - pays comme le PNB, le PIB, l'IDH, l'Indice de Développement Humain du PNUD, l'IPC, l'Indice de Perceptions de la Corruption de *Transparency International* et le *Doing Business* de la Banque Mondiale.
- Elle est intégrée par d'autres banques du groupe de la Banque Mondiale comme la BERD, la BEI, la BAD et plus récemment la BEAC.

Et dans la logique diplomatique du village planétaire, l'ITIE participe de l'image de marque d'un pays.

De façon dialectique, le rôle diplomatique et tout l'arsenal de légitimation internationale de l'ITIE en a malheureusement dévoyé la perception. Nombre de pays en effet adhèrent à l'Initiative par effet de mode, d'autres y voient plutôt une nouvelle conditionnalité d'accès aux financements de leurs programmes d'ajustement structurel en cours...

I.6. Situation de la mise en œuvre de l'ITIE au plan mondial

Dans un communiqué de presse du Secrétariat de l'ITIE rendu public le 2 octobre 2007, le Conseil d'Administration réuni à Oslo le 27 septembre 2007 a publié une liste de 15 pays « candidats » au sens du Guide d'évaluation de l'ITIE. Tous ces pays qui ont déjà publié au moins un Rapport de mise en œuvre de l'Initiative. Ils se sont vus accorder un délai de deux ans pour disséminer, diffuser leur Rapport et le faire « valider ». Dans le même communiqué de presse, un deuxième groupe de neuf pays, pour accéder à ce statut de « candidat » de l'ITIE, doit avant fin 2007, remplir les étapes manquantes du processus.

Tableau 23 : Situation de la mise en œuvre de l'ITIE au plan mondial en octobre 2007

Pays « candidats » de l'ITIE en octobre 2007	Pays « candidats » probables de l'ITIE en décembre 2007
1- Azerbaïdjan 2- Cameroun 3- Gabon 4- Ghana 5- Guinée Conakry 6- Kazakhstan 7- Kirghizstan 8- Liberia 9- Mali 10- Mauritanie 11- Mongolie 12- Niger 13- Nigeria 14- Pérou 15- Yémen	1- Tchad 2- RD Congo 3- Sao Tome et Principe 4- Congo 5- Sierra Leone 6- Trinidad et Tobago 7- Timor-Leste 8- Guinée Equatoriale 9- Madagascar

Source : Secrétariat International de l'ITIE

1.7. Les avantages de la mise en œuvre de l'ITIE

L'ITIE est une étape importante vers :

- La création d'une plateforme de communication tripartite : gouvernement, secteur privé et société civile.
- Des questionnements critiques : en amont du secteur extractif, elle vise à connaître si les conditions des contrats et des concessions sont appropriées et comment améliorer la capacité des Etats à suivre le secteur. En aval, l'ITIE se préoccupe de savoir si les revenus des ressources extractives sont utilisés de façon transparente et s'il y'a un plan de réduction de pauvreté adopté de façon démocratique.

II. Situation de la mise en œuvre de l'ITIE en Afrique Centrale

II.1 Vue synoptique de la situation de la mise en œuvre de l'ITIE en Afrique centrale

Tableau 24 : Situation de la mise en œuvre de l'ITIE en Afrique centrale en octobre 2007

Pays	Adhésion	Existence d'un comité de suivi	Existence d'un plan d'actions	Publication d'un Rapport	Dissémination du Rapport	Validation
Angola	Non	Non		Non	Non	Non
Burundi	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Cameroun	Mars 2005	Le Ministre des finances dirige le comité de suivi de l'ITIE	Non oui	2 Rapports publiés ; Déc. 2006 et Mars 2007	Cabinet ASSIFE, d'élaboration de la stratégie de communication recruté.	Non
Congo Brazzaville	Junin 2004	Non ; un Coordinateur de l'ITIE ; M. Florent OKOKO, Chef de l'unité des hydrocarbures au Ministère des finances travaille de façon informelle	Non	Non	Non	Non
Gabon	Mai 2004	M. Fidel Nisissi, Directeur du Cabinet civil de la Présidence de la République, dirige le Groupe d'intérêt de l'ITIE	Oui	2 Rapports publiés ; Nov. 2006 et Mars 2007	Cabinet d'élaboration de la stratégie de communication en cours de recrutement	Non

Guinée Equatoriale	Août 2007	Mlle Francisca Tatchouop Belope, Chef du personnel au Ministère des finances coordonne un Secrétariat technique de l'ITIE depuis le 31 juillet 2007 par arrêté du Président de la République	Non	Non	Non	Non
RCA		Non	Non	Non	Non	Non
RDC	Non	Existence : - d'un comité de pilotage dont M. Alex Kizizie, Chargé de missions assure la Présidence par intérim - d'un comité technique - d'un Secrétariat permanent	Non	Non	Non	Non
Rwanda	Mars 2005	Non	Non	Non	Non	Non
Sao Tome & Principe	Non	Mlle Genoveva Costa, Conseiller Technique au Ministère des ressources naturelles coordonne le comité ITIE	Un plan d'actions pour la période sept - 2007 / sept 2008 est adopté	Non	Non	Non
Tchad	Décembre 2004 Août 2007	M. Nasser Mohammat, Conseiller spécial du Président de la République pour les affaires pétrolières dirige un comité ITIE	Non	Non	Non	Non

Source : Secrétariat International de l'ITIE

Ce Tableau distingue trois catégories de pays :

- Le Cameroun et le Gabon, pays « candidats » qui ont déjà publié chacun deux Rapports de conciliation des chiffres et des volumes. Ces deux pays sont en cours d'élaboration de leur troisième Rapport dont le chronogramme de mise en œuvre des plans d'actions prévoit la publication avant fin 2007.
- Le Tchad, le Congo, Sao Tome & Principe, la RD Congo et la Guinée Equatoriale qui ont déjà adhéré à l'Initiative pour laquelle il n'ont pas encore publié un Rapport de conciliation.
- Le Burundi, la RCA et le Rwanda qui n'ont pas encore adhéré à l'ITIE.

Aussi, dans notre analyse critique du rôle de la mise en œuvre de l'ITIE dans la résolution du paradoxe de la richesse, nous appesantirons-nous sur les processus ITIE camerounais et gabonais ; marginalement seront évoqués les processus des pays de la deuxième catégorie.

II.2. Les principaux acquis de la mise en œuvre de l'ITIE dans le cadre de la résolution du paradoxe de la richesse

Pour évaluer les principaux acquis de la mise en œuvre de l'ITIE en Afrique centrale et dans le cadre de la résolution du paradoxe de la richesse, nous allons après avoir évoqué les acquis didactiques, les acquis stratégique et diplomatique, voir l'impact de l'ITIE sur la promotion de la gouvernance. Cet impact sera diagnostiqué à la lumière des quatre piliers principaux de la gouvernance que sont : la participation, la transparence, la redevabilité et l'intégrité.

II.2.1 Les acquis didactiques

Le Cameroun et le Gabon qui ont déjà publié deux Rapports ITIE chacun, capitalisent des acquis didactiques certains dans le *learning by doing* process ou processus itératif qu'est l'ITIE. En outre en RDC, depuis le 19 septembre 2006, des études diagnostiques du vaste secteur minier national sont conduites. Ces études qui visent à réviser les contrats miniers passés avec les compagnies, sont rendues possibles par la dynamique générale de l'ITIE. Pareillement, au Gabon sont menées des études qui visent à inclure la gestion des revenus forestiers dans la logique de l'Initiative dont le référentiel concerne le pétrole, le gaz et les minerais.

Au plan didactique toujours, la société civile sous-regionale est probablement la plus grande bénéficiaire de la mise œuvre de l'Initiative en terme de renforcement de ses capacités.

Depuis 2003 en effet en bénéficiant de la sollicitude et de la société civile internationale, des partenaires au développement tels le PNUD et des Institutions Financières Internationales notamment la Banque Mondiale, elle a de séminaire en séminaire et de conférence en conférence, (Voir infra, Encadré 30) pu se former dans des thématiques concernant ; les contrats pétroliers, les codes pétroliers, gaziers et miniers, les audits des sociétés pétrolières, la fiscalité pétrolière, l'économie pétrolière, le rôle de l'Administrateur indépendant...

Encadre 30 : Les principales conférences relatives à la gouvernance dans le secteur extractif organisées depuis 2003 et auxquelles a participé la société civile d'Afrique Centrale.

- Octobre 2003 : Yaoundé- Cameroun : Conférence FES sur la politique pétrolière dans le Golfe de Guinée : sécurité et conflits, croissance économique et développement social.
- Juin 2004 : Yaoundé - Cameroun : Séminaire sous-régional sur l'Initiative de Transparence dans les Industries extractives
- Février 2005 : Pointe-Noire au Congo : Table ronde de discussion et réunion de stratégie des sociétés civiles d'Afrique centrale sur la question pétrolière.
- Avril 2005 : Sao Tome & Principe : Conférence « Living with oil » de partage des expériences des sociétés civiles africaines des pays producteurs de pétrole.
- Novembre 2005 : Kribi-Cameroun : Atelier de renforcement des capacités sur l'ITIE, des pays d'Afrique de l'Ouest et réunion de stratégie de la Campagne PCQVP.
- Octobre 2006 : Oslo-Norvège : Conférence internationale de l'ITIE
- Mars 2007 : Limbe - Cameroun : Réunion de stratégie de PCQVP.
- Juin 2007 : Libreville-Gabon : Séminaire sur la mise en œuvre de l'ITIE en Afrique centrale et réunion d'évaluation de la stratégie régionale de PCQVP.
- Septembre 2007 : Oslo-Norvège : réunion du GCS de PCQVP et réunion du Conseil d'administration de l'ITIE.

Par ailleurs, les membres de la société civile ont pu au cours desdites rencontres, effectuer de multiples échanges transversaux édifiants avec des personnes ressources et influentes de la société civile internationale, des com-

pagnies pétrolières, gazières et minières, des hauts commis des Etats, des membres des gouvernements, des partenaires au développement ; PNUD, Banque Mondiale, FMI, GTZ, et des représentations diplomatiques....

II.2.2. Les acquis stratégiques et diplomatiques

Aux plans stratégique et diplomatique, il est à relever que deux ressortissants de la sous région Afrique centrale siègent comme représentants de la société civile, au Conseil d'Administration de l'ITIE ; Christian MOUNZEO⁷⁷ du Congo comme membre titulaire et Gilbert MAOUNONODJI⁷⁸ du Tchad comme membre suppléant. Les gouvernements gabonais et camerounais y siègent également en qualité respectivement de membre titulaire et membre suppléant.

Ces positions qui confèrent une audience et une crédibilité internationales certaines, offrent à leur bénéficiaire une tribune supplémentaire pour le déploiement de plaidoyers divers sur les instances sous-régionale, régionale et internationale.

II.2.3. Les acquis de gouvernance

Quid maintenant de l'impact positif de la mise en œuvre de l'ITIE sur les principaux piliers de la gouvernance : participation, redevabilité, transparence et intégrité, en Afrique centrale ?

II.2.3.1. Le pilier de la participation

Au sens du Critère N°5 de l'ITIE, la participation s'entend comme la participation effective et active de la société civile à toutes les étapes du processus, pour résoudre le paradoxe de la richesse. Le bilan de la participation de la société civile dans la mise en œuvre de l'ITIE au Gabon et au Cameroun pays « candidats », peut paraître élogieux. L'ITIE a en effet ici et là, contraint les gouvernements à sortir de leur logique d'omniscience et d'omnipotence en associant de façon organique au sein des organes de prise de décisions et des organes délibérants, les sociétés civiles à l'Initiative.

⁷⁷ Coordonnateur de PCQVP Congo

⁷⁸ Coordonnateur de GRAMP/TC ; Groupe de Recherches Alternatives et de Monitoring du Projet Pétrole/Tchad-Cameroun

Et nonobstant sa participation minorée au Gabon et biaisée au Cameroun (voir infra, III.2.1) la société civile a avec l'ITIE gagné un premier combat ; sortir *crescendo* du mépris et de la marginalisation dans la compréhension des mécanismes de gestion de l'information pétrolière, gazière et minière.

Le Collège de Contrôle et de Surveillance des Ressources Pétrolières au Tchad, au sein duquel siège la société civile et quoique ne relevant pas directement de la dynamique de l'ITIE, participe de la même logique de « désinfantilisation » de la société civile.

II.2.3.2. Le pilier de la transparence

La transparence se mesure à travers l'efficacité des outils de communication mis en place par les gouvernements et les compagnies dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITIE.

Au Gabon, le Groupe d'intérêt de l'ITIE communique à travers un site web (Voir :www.eitigabon.org) mis à jour. Au Cameroun le comité de suivi de l'ITIE communique à travers le site web du gouvernement (Voir :www.spm.gov.cm) .Et le projet de Termes de références du cabinet ASSIFE, recruté pour l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie de communication du comité, prévoit d'en créer un.

Quant aux compagnies, la SNH au Cameroun fait office de leader qui dispose d'un site web (Voir :www.snh.cm) et d'un bulletin d'informations trimestriel, toutes dispositions à communiquer qui ne sont pas également partagées par toutes les autres compagnies du secteur amont pétrolier (Le secteur amont concerne les activités d'exploration et de production de la ressource extractive ; c'est lui qui entre dans le champ de collecte des données, de l'Administrateur indépendant, à la différence du secteur aval qui concerne les activités de stockage, transport et distribution de la ressource extractive) au Cameroun, au Gabon, au Congo et au Tchad par exemple.

Encadré 31 : Les Compagnies des secteurs amont pétrolier et minier au Cameroun et au Gabon

Secteur amont pétrolier gabonais	Secteur amont pétrolier camerounais
ANADARKO Gabon Company MARATHON Oil Gabon Ltd MAUREL & Prom MITSUBISHI corporation PERENCO S.A PIONEER Resources SHELL Gabon TOTAL Participations TULOW Oil Energy AMERALDA Hess Production Gabon (*) FUSION Oil & Gas (*) MVELAPHANDA (*) ROCKOVER (*) SASOL Petroleum West Africa Ltd (*) SINOPEC (*) TRANSWORLD Exploration Gabon Ltd (*) VAALCO Gabon Etame Inc (*)	TOTAL Exploration & Production Cameroon PECTEN Cameroun PERENCO Cameroun EXXON-Mobil Cameroun SNH Fonctionnement EUROIL Ltd ADDAX Petroleum SONARA TURNBERRY Resources Inc TULLOW Cameroun Ltd STERLING Cameroun NOBLE (*) RSM Production Corporation (*)
Secteur amont minier gabonais	Secteur amont minier camerounais
AREVA NC/COMUF CMTR COMILOG MOTOPA Exploration Ltd ARC Mining and Investment (*) ATAS (*) BHP Billiton (*) CMEC (*) COGEMAT (*) CICMG (*)	GEOVIC Cameroon (*)

CVRD (Vale do Rio Doce (*) DE BEERS (*) DOMES Venture Corporation (*) GAMICO (*) RESDOURCES Golden Gram (*) MABOUMINE (*) MANAGEM (*) PHELPS Dodge (*) RENOVA (*) SINOSTEEL Gabon S.A (*) SOGADEMIN (*) SOUTHERNERA (*) WANABO Mining Ltd (*)	
---	--

Source : *Les deuxièmes Rapports ITIE camerounais et gabonais.*

(*) *Compagnie dont les paiements au gouvernement hôte n'ont pas été pris en compte dans le champ de conciliation des revenus par l'Administrateur indépendant (Conciliateur) dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITIE.*

Il est à espérer que les stratégies de communication des comités de suivi de l'ITIE qui se mettent en place au Cameroun et au Gabon, viendront renforcer le timide dispositif communicationnel actuel des pouvoirs publics et des compagnies du secteur amont pétrolier, pour un renforcement du pilier de la transparence dans le cadre de la sortie du paradoxe de la richesse.

II.2.3.3. Les piliers de l'intégrité et de la redevabilité

Dans un laps de temps aussi court que les deux ans de la mise en œuvre effective de l'ITIE en Afrique centrale, Il est précoce de procéder déjà à une évaluation des acquis en matière d'intégrité, tant celle-ci suppose une transformation dans le moyen et le long terme, des comportements anthropiques. En revanche, des réflexes de reddition des comptes dans la gestion des revenus extractifs pourraient déjà s'installer à la faveur de la dynamique de l'ITIE. Celle-ci préconise en effet, à travers le Critère N°2 et pour les compagnies, un audit de certification des chiffres à mettre à la disposition du conciliateur. De manière générale, l'adhésion à l'ITIE a favorisé ou consolidé la pratique des audits par les compagnies du secteur amont pétrolier en Afrique centrale. Reste les données

mises à la disposition du conciliateur par les pouvoirs publics ; de quelle authenticité jouissent-elles et comment la vérifier ? la pratique généralisée et toujours au goût du jour, des « *interventions directes* » ou appels urgents de fonds pétroliers extra budgétaires, par des Unités étatiques dites de souveraineté, est équivoque. Dans le cadre de gouvernance internationale décrit en amont et affiné par l'ITIE, la pratique des « *interventions directes* » apparaît comme une pratique éculée, obsolète ; l'antithèse même de la dynamique de reddition des comptes, inscrite dans la lettre et l'esprit du Livre source de l'ITIE.

III. Les principales limites de la mise en œuvre de l'ITIE en Afrique centrale dans le cadre de la résolution du paradoxe de la richesse

Pour être efficace et efficiente, l'ITIE comme on l'a déjà relevé, doit s'inscrire dans un cadre global de gouvernance internationale mais aussi, s'intégrer dans les arsenaux légaux nationaux qui précisément du fait de son émergence, doivent s'adapter pour éviter au nouveau processus d'être une greffe d'opportunité. Le présent sous-chapitre a pour objet de mettre en lumière, quelques champs actuels d'inadéquation de l'ITIE avec les cadres de gouvernance internationale, les arsenaux légaux nationaux et quelques limites intrinsèques des textes organiques nationaux ; les décrets de création des comités tripartites de suivi et de mise en œuvre de l'Initiative.

III.1. L'inadéquation et l'insuffisance des cadres légaux nationaux avec l'ITIE

Il y'a un besoin d'harmonisation partout entre, l'ITIE qui opère dans le champ des ressources naturelles et celui de l'Environnement d'une part, et les Constitutions, les Lois cadres portant gestion de l'Environnement, les Codes pétroliers, gaziers et miniers qui règlent les compétences des Chefs des Etats, des Parlements, des Ministères techniques et des collectivités locales, d'autre par. En outre, ces cadres légaux, pour baliser toute la sphère de collecte, de traitement et de restitution des données des ressources extractives doivent impérativement s'enrichir de Lois d'accès à l'information et de protection des acteurs de promotion des initiatives responsables de contre-pouvoir. Aucun pays d'Afrique centrale en effet n'est doté à ce jour de ce dernier dispositif légal essentiel au total accomplissement de l'ITIE. L'accomplissement des missions des Administrateurs indépendants et des cabinets en charge de la mise en œuvre des stratégies de communication des comités de suivi, en sont une exigence forte, une contrainte professionnelle.

Encadre 32 : Deux cas de référence mondiale

L'Azerbaïdjan et le Nigeria sont cités comme les deux meilleures pratiques mondiales en matière de mise en œuvre de l'ITIE. L'Azerbaïdjan est dotée d'une Loi d'accès à l'information. Et le Nigeria a institutionnalisé l'ITIE à travers le vote d'une loi la NEITI qui contient des dispositifs d'accès à l'information.

Au plan réglementaire, tous les décrets sous régionaux de création des comités de suivi de l'Initiative présentent deux faiblesses : ils ne contiennent pas de dispositifs de prise de décisions au cours des délibérations, pas plus qu'ils ne règlent la question du renouvellement des composantes des comités et des Secrétariats techniques. Dans leur composition actuelle en effet, les comités de suivi excluent les nouveaux opérateurs (compagnies) éventuels du secteur extractif et font des membres représentants actuels de la société civile, des membres à vie...

III.2. La prééminence de la logique de la transparence autoritaire

Au Gabon et au Cameroun pays avancés dans la mise en œuvre du processus, prévaut comme une volonté de davantage respecter le chronogramme de mise en œuvre de l'Initiative que les Principes et les Critères du Livre Source. C'est la logique du rouleau compresseur et du passage en force prémédité comme le montrent les limites ci-après :

III.2.1. La minimisation du rôle de la société civile contraire au Critère N°5.

Elle est inscrite dans la lettre même du décret de création du Groupe d'intérêt gabonais qui sur onze membres ne compte que deux représentants de la société civile ; Marc ONA Essangui Coordonnateur de PCQVP Gabon et Monseigneur Mike S. JOCKTANE. Au Cameroun, cette minimisation est moins visible et plus subtile. En effet, le décret de création du comité de suivi a pris soin d'aménager une société civile sinon totalement acquise et même pourfendeuse des positions des pouvoirs publics, du moins anormalement docile. Cette catégorie de la société civile s'est recrutée parmi les groupes socio professionnels et confessionnels dirigés par d'anciens hauts commis de l'Etat retraités dans la lettre des textes administratifs mais restés tout dévoués à l'ex employeur, qui le leur rend bien...

L'un et l'autre subterfuges conduisent au même résultat ; la minimisation de l'impact de la société civile dans la prise de décisions au sein des comités et des Secrétariats techniques de mise en œuvre de l'Initiative.

III.2.2. La limitation du champ de la mission du conciliateur contraire au Critère N°3.

Autre limite à la mise en œuvre conforme de l'ITIE, elle est manifeste à la lecture des quatre premiers Rapports ITIE gabonais et camerounais. Les deux conciliateurs respectifs Ernst & Young et Hart Group & Mazars Cameroun, non seulement nulle part ne font aucun commentaire sur les écueils rencontrés au cours de l'exercice de leur mission, mais encore ne font aucune recommandation quant à l'amélioration du cadre futur de la mission.. C'est que les Termes de références de celle-ci justement ne leur en donnent pas la latitude. Ils les confinent à publier des chiffres sur un format agrégé, les réduisent - premier Rapport gabonais et les deux Rapports camerounais - au secteur pétrolier pour lequel - premier rapport gabonais - ils ne publient pas les chiffres du profit oil. Que dire des écarts entre les chiffres des compagnies et ceux des trésors publics qui ne sont jamais commentés - cas des Rapports gabonais - ou toujours minimisés - Rapports camerounais - ?.

III.2.3. La non prise en compte des chiffres de toutes les compagnies des secteurs amont pétrolier et minier contraire au Critère N°1.

Une liste des compagnies dont les paiements aux Etats hôtes n'ont pas été pris en compte comme l'exige le processus, dans le cadre des deuxièmes Rapports camerounais et gabonais, est donnée dans l'Encadré 31.

Cette liste montre qu'au Gabon et pour le secteur pétrolier, les revenus de 8 compagnies sur 17 n'ont été pris en compte, pareil pour 19 compagnies sur 23 dans le secteur minier. Au Cameroun et pour le secteur pétrolier, les chiffres de 2 compagnies sur 13 n'ont pas été pris en compte et les chiffres de la seule compagnie minière, Geovic Cameroun n'ont pas été pris en compte non plus.

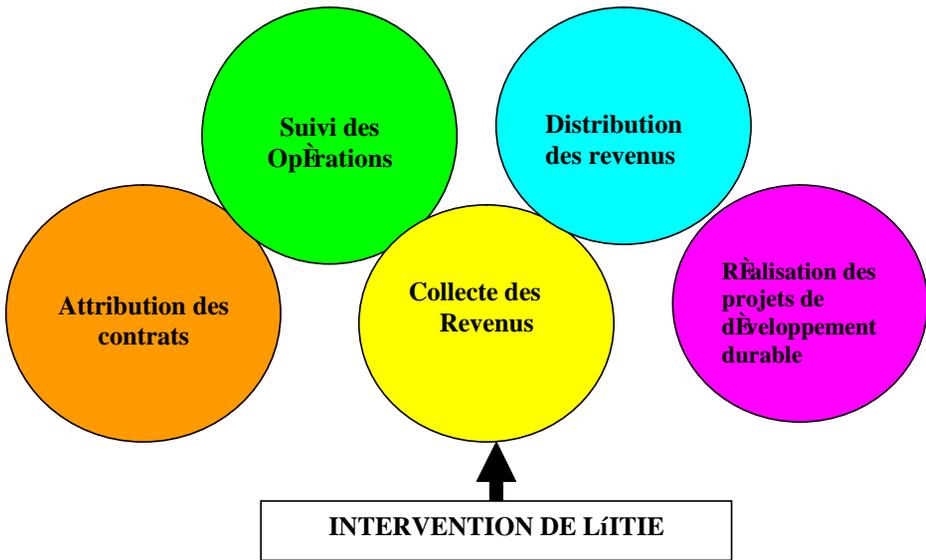
Si les comités de suivi n'ont pas laissé plus de temps au conciliateur pour collecter ces chiffres c'est que la publication du Rapport primait sur la quête qualitative du Rapport à publier ; c'est la logique du passage en force et du rouleau compresseur, qui se corrobore de bien d'illustrations encore ..

La campagne internationale publiez ce que vous payez (PCQVP) et l'Initiative de Transparence

III.3. Une chaîne de valorisation de l'ITIE incomplète ; une résolution partielle du paradoxe de la richesse

III.3.1. La chaîne de valorisation de l'ITIE

Schéma 7 : La chaîne de valorisation de l'ITIE



Source : Eleodoro Mayorga Alba, Consultant ITIE à la Banque Mondiale

L'intégration de l'ITIE dans les champs de gouvernance internationale, sous-régionale et nationale, traduit une évidence : l'ITIE même parfaitement mise en œuvre, ne peut l'être isolément. Elle intervient en position médiane au sein d'une chaîne dite de valorisation de l'ITIE, dont nous allons évaluer le niveau de réalisation des maillons situés de part et d'autre du point d'intervention (Voir schéma supra) de l'ITIE dans le cadre de la résolution du paradoxe de l'abondance.

C'est Anton Op de BEKE⁷⁹ qui a formulé les quatre questions fondamentales d'évaluation du niveau de réalisation des maillons de la chaîne de valorisation de l'ITIE à savoir :

1. Les régimes fiscaux nationaux et les contrats garantissent-ils aux Etats, une part équitable des recettes des ressources extractives ?

⁷⁹ Economiste au FMI

2. Les compagnies paient-elles vraiment aux Etats ce qui est contractuellement dû ?
3. Tous les paiements des compagnies ainsi effectués passent-ils par les budgets des Etats ?
4. Enfin, comment les Etats gèrent-ils ou valorisent-ils les recettes des ressources extractives ?

III.3.2. De l'attribution des contrats d'exploration et d'exploitation

Dans leurs politiques de mise en valeur de leurs territoires, les gouvernements des pays d'Afrique centrale doivent jouer un rôle de stratège. Alternativement, ils assument un rôle régalien - régulateur et percepteur-, un rôle d'actionnaire - investisseur financier et opérateur industriel - , un rôle d'associé et un rôle de promoteur des sociétés locales telles la SNH au Cameroun , la SNPC au Congo et la SHT au Tchad.

Trois types de contrats régissent les activités des ressources extractives ; les contrats de concession ; l'Etat concède une partie de son territoire à un opérateur qui en retour lui verse une *royaltie* ou redevance. Les contrats de partage de production ; l'Etat et l'opérateur suivent toute la chaîne pétrolière et à terme, se partagent physiquement la production. Et les contrats de type hybride qui incluent un troisième acteur pourvoyeur d'une partie des capitaux de l'investissement. Partout en Afrique centrale, les Etats accordent leur préférence au contrat de partage de production qui leur garantit ; une implication dans toutes les étapes de la chaîne pétrolière - prospection, recherche, développement et production- et donc l'acquisition au bout, d'une expertise locale ; le but visé étant d'augmenter le *gouvernement take* ou part de l'Etat dans les associations.

Dans la sous région, les régimes fiscaux et les contrats pétroliers généralement bien négociés par l'expertise locale ou par des Consultants, garantissent un *gouvernement take* moyen et consistant de l'ordre de 40/60 dans les associations opérateur/Etat.

Toutefois persiste la pratique des pots de vin dans l'attribution des concessions ; celle des gisements de Nickel/Cobalt de la région de Lomié au Cameroun et des gisements de fer de la région de Belinga au Gabon ne sont pas de ce point de vue, au dessus de tout soupçon

III.3.3. Du suivi des opérations

Le suivi des opérations de la chaîne pétrolière par l'Etat aux côtés des opérateurs est fondamental car à tout le moins, il permet de maîtriser au plan financier, le *cost oil* ou coût total généré par l'activité ; *cost oil* dont naturellement découlent à terme le *profit oil* et le *government take*.

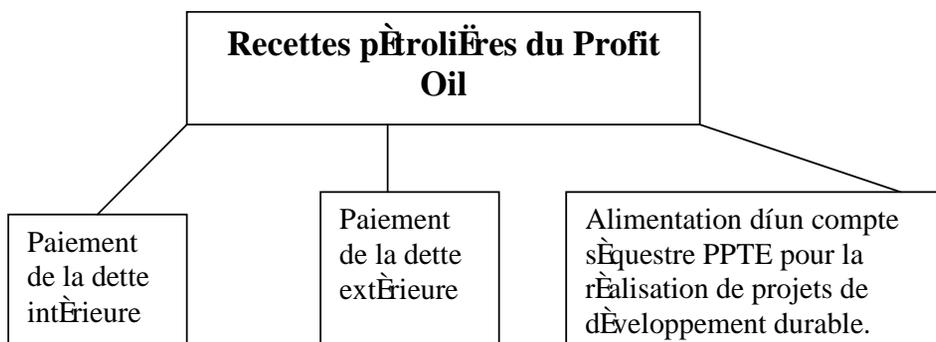
Il en est de l'Afrique centrale comme de toute la profession pétrolière ; les activités se mènent toujours en associations Opérateurs / Etat. Et le suivi des opérations dans les champs se fait à travers un *operating committee* ou plate forme d'entente des associés qui définit et budgétise un plan d'actions dont l'exécution est susceptible à tout moment d'audit par les parties ou par des tiers non associés.

Au professionnalisme qui caractérise le fonctionnement des dites plateformes ; professionnalisme sensé garantir le paiement aux Etats par les entreprises, des recettes contractuellement dues, l'on peut opposer le doute sur la loyauté des représentants des Etats au sein des associations ; ceux-ci se recrutant généralement dans le pré carré des pouvoirs politiques nationaux.

III.3.4. De la gestion des revenus et de leur valorisation à travers des projets de développement durable

Le schéma quasi standard et simplifié de la gestion des recettes pétrolières du *profit oil* dans les pays de la CEMAC placés sous ajustement structurel est donné ci-après.

Schéma 8 : Aperçu général de l'affectation des recettes du *profit oil* en Afrique centrale



Ce schéma illustre le cadrage budgétaire des recettes pétrolières tel que prescrit par le programme d'ajustement structurel.

Deux bonnes pratiques conceptuelles sont par ailleurs à relever :

- L'existence déjà évoquée au demeurant, d'un Collège pour le contrôle de la gestion des ressources pétrolières au Tchad (le CCSR) et ;
- La Loi de gestion des revenus pétroliers de Sao Tome & Principe, issue de la Déclaration d'Abuja du 26 juin 2004, signée par les Présidents Olesegun Obasanjo du Nigeria et Fradique Menezes de Sao Tome & Principe.

Cette Loi originale, autorise un seul transfert annuel hautement réglementé, du compte pétrolier vers le budget de l'Etat. Toute mise en gage de ce compte pétrolier en cas d'endettement, y est totalement proscrite.

Encadre 33 : Spécificités du compte pétrolier de Sao Tome & Principe

- Tous les revenus pétroliers y sont déposés de façon électronique
- Il existe un seul compte pétrolier logé à la CUSTODIAN Bank
- Le compte est géré professionnellement
- Un seul transfert annuel s'effectue du compte vers le trésor public
- Les limitations de transferts sont au profit d'un fonds permanent qui doit survivre au pétrole
- Il existe une interdiction de mettre en gage le compte pétrolier en cas d'endettement.

Le paradoxe de la richesse en tant que la gestion des recettes des ressources extractives est concernée, trouve en Afrique centrale ses principaux fondements :

Pour les recettes pétrolières extrabudgétaires dans :

- La pratique déjà relevée des « *interventions directes* » de l'Etat qui utilise sans reddition, des recettes non budgétisées ;
- L'étendue des pouvoirs des exécutifs en place qui disposent de larges marges de manœuvres pour agir le long de la chaîne pétrolière.

Pour les recettes budgétisées dans :

- La faiblesse des politiques et actions de suivi budgétaire.
- La pratique des pots de vin

- Le népotisme
- Le détournement multiforme des deniers publics dont l'impunité fait le lit
- La corruption rampante et endémique.

III.4. Tentative de quantification et d'estimation financière du paradoxe de la richesse

Pour comprendre l'ampleur des dégâts que causent aux trésors publics des Etats, toutes ces pratiques dolosives qui justifient le paradoxe de la richesse, il est important d'en quantifier le coût.

Dans son rapport de mars 2004 intitulé *Time for Transparency*, Global Witness donne une estimation annuelle des pertes économiques qui résultent de la gabegie des recettes pétrolières. L'ONG regroupe toutes ces recettes sous la terminologie *money unaccounted for* ou revenus pétroliers extra budgétaires. Ces estimations sont données pour trois pays de la sous région ; l'Angola, le Congo et la Guinée Equatoriale.

Tableau 25 : Estimation au titre de l'année 2003, des recettes pétrolières non budgétisées pour l'Angola, le Congo et la Guinée Equatoriale.

Pays	Recettes hors budget en Dollars US	Recettes hors-budget en fcfa (base : 1\$=500fcfa)
ANGOLA	1,7 milliards	850 milliards
CONGO	250 millions	125 milliards
Guinée Equatoriale	500 millions	250 milliards

Source : Global Witness, Time for Transparency, mars 2004.

Deux éléments de comparaison pour comprendre le paradoxe de la richesse à juguler: 125 milliards de fcfa représentent près du dixième du budget 2007 du Congo qui est de 1.376 milliards fcfa. Et 850 milliards de fcfa représentent près de la moitié du budget 2005 du Cameroun qui était de 1.721 milliards fcfa.

IV. Un cadre sous régional de coordination et d'évaluation de l'ITIE

Rendues nécessaires par le *boom* d'adhésion à l'ITIE dans la sous région qui compte déjà sept (07) pays adhérents et deux (02) pays « candidats » ; La coordination et l'évaluation de l'ITIE font l'objet d'un projet de la CEMAC intitulé : Projet de Secrétariat de Coordination et de Traitement de l'Information sur les Industries Extractives dans la CEMAC. Quels en sont la genèse, les missions, les objectifs, l'organisation et le mode de financement ? Et quelle est la place véritable qu'occupe ce Projet dans le dispositif général de l'ITIE décrit en amont ? Pour répondre à ces questions, nous allons revisiter le cadre dudit projet dont 2008 est l'année un (1) de mise en œuvre.

IV.1. La genèse du projet

A la genèse du projet furent :

- La réunion des ministres des finances de la zone franc à Paris le 23 septembre 2004 ;
- Les correspondances entre les Présidents en exercice du comité ministériel de l'UMAC et le Trésor français en octobre 2005 ;
- La réunion du comité ministériel de l'UMAC le 31 janvier 2006 avec la création et la décision de localisation du projet à la BEAC.
- Cette réunion a également donné mandat au Gouverneur de la BEAC d'organiser le projet.
- La réunion du comité ministériel de l'UMAC le 29 mars 2006 et l'adoption de l'organigramme et du budget de la première année 2008.

IV.2. Les missions, les objectifs et les principaux apports du Secrétariat

IV.2.1. Les missions

Elles consistent au :

- Suivi de la mise en œuvre de l'ITIE par la collecte de l'information et sa diffusion dans les publications, dans le Web et dans les ateliers de formation et d'information.
- Renforcement des capacités des pays ayant adhéré à l'ITIE à travers des séminaires, ateliers et forums.
- Développement et à l'entretien des relations avec les partenaires internationaux et le secrétariat international à Oslo.

La campagne internationale publiez ce que vous payez (PCQVP) et l'Initiative de Transparence

IV.2.2. Les Objectifs

- La coordination efficace de la mise en œuvre de l'ITIE dans la sous région au bout de trois ans ;
- La convergence de tous les pays vers un processus régulier de production, diffusion et organisation des Rapports de l'ITIE à moyen terme.

IV.2.3. Les Apports du projet

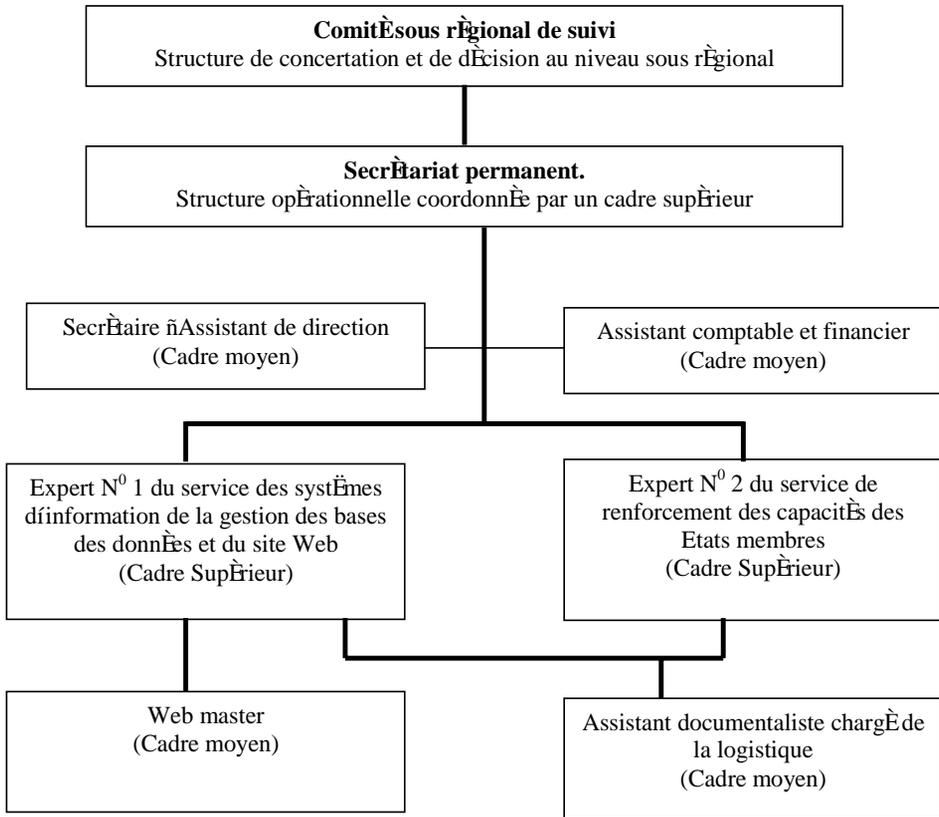
Ils consistent en des :

- Echanges d'expériences et de bonnes pratiques entre les pays, les gouvernements et les sociétés civiles ;
- Relais auprès de la communauté financière internationale pour le renforcement des capacités ;
- Soutiens à la vulgarisation des résultats des Rapports de l'ITIE auprès du grand public.

IV.3. L'organigramme du projet

Il est figuré ci-après.

Schéma 9 : L'organigramme du Projet



IV.4. Le budget du projet

Il est donné dans le Tableau ci-dessous.

La campagne internationale publiez ce que vous payez (PCQVP) et l'Initiative de Transparence

Tableau 26 : Le budget du projet

Rubriques	Année 1	Année 2	Année 3	Total
1- Frais de fonctionnement	139.260.000	146.223.000	153.534.150	439.217.150
2- Séminaires, Ateliers, Forum	164.086.120	172.290.427	180.904.947	517.281.492
3- Formations	37.848.300	37.848.300	0	75.696.600
4- Equipement	43.258.580	14.419.476	14.419.476	72.097.532
TOTAL	384.453.000	370.781.203	348.858.573	1.104.092.774

Source : Le projet en objet

IV.5. Le schéma de financement du budget

Le plan de financement du projet est illustré ci-après

Tableau 27 : Le plan de financement du projet.

	En %	Année 1	Année 2	Année 3	Total
I- Parts des Etats de la CEMAC	50	1.922.226.500	185.390.601	174.429.287	552.046.388
<i>Cameroun</i>	8,33	32.037.750	30.898.434	29.071.548	92.007.731
<i>RCA</i>	8,33	32.037.750	30.898.434	29.071.548	92.007.731
<i>Congo</i>	8,33	32.037.750	30.898.434	29.071.548	92.007.731
<i>Gabon</i>	8,33	32.037.750	30.898.434	29.071.548	92.007.731
<i>Guinée Equatoriale</i>	8,33	32.037.750	30.898.434	29.071.548	92.007.731
<i>Tchad</i>	8,33	32.037.750	30.898.434	29.071.548	92.007.731
II- Parts des partenaires internationaux	50	192.266.500	185.390.601	174.429.287	552.046.388
TOTAL	100	384.453.000	370.781.202	348.858.573	1.104.092.775

Source : Le projet en objet

IV.6. La place du projet dans le cadre de gouvernance internationale de l'ITIE

Louable et légitime initiative que celle du projet de Secrétariat de Coordination et de Traitement de l'Information sur les Industries Extractives dans la CEMAC, l'on doit toutefois se poser la question de l'opportunité de son existence à la lumière de ses missions déclarées.

- S'agit-il du suivi de la mise en œuvre par la collecte de l'information et sa diffusion dans les publications, sur les sites web ou au moyen des séminaires et ateliers ? cette mission est déjà amplement assurée par le Secrétariat international de l'ITIE à Oslo, le site web de l'ITIE, la coordination régionale PCQVP-Afrique et ses coalitions nationales
- S'agit-il du renforcement des capacités des pays exécutants à travers des séminaires, ateliers et autres forums ? il n'est qu'à consulter la liste du nombre de forums d'échanges et de renforcement des capacités ; liste

donnée dans l'Encadré 30, et qui se complète par les activités propres en matière de renforcement des capacités des comités nationaux de suivi de l'ITIE et des coalitions nationales PCQVP pour comprendre l'éventuelle redondance. De plus, la campagne régionale PCQVP vient de créer un groupe thématique de renforcement des capacités .

Elle est ténue, de portion congrue, la place que devra se frayer le projet pour la thématique. Pour mériter cette place, il devra certainement insister sur l'échange transversal d'expériences entre les pays de la sous région et même au-delà ; échange qui reste un des talons d'Achille de la mise en œuvre sous régionale de l'ITIE.

- S'agit-il maintenant du développement et de l'entretien des relations avec les partenaires internationaux dont le Secretariat international de l'Initiative à Oslo ? Force est de relever ici que la France ; principal partenaire, initiateur et bailleur potentiel du projet est à travers M. Jean-Pierre VIDON, membre suppléant du Conseil d'Administration de l'ITIE. Quel rôle va jouer ce pays impliqué au plus haut niveau et dans l'Initiative et dans le projet ? Pareillement pour le FMI et la Banque Mondiale comment vont-ils se positionner dans ce projet alors qu'ils sont impliqués au sommet de l'Initiative ?

Autre partenaire potentiel du projet déjà engagé dans la sous région pour la transparence dans le secteur extractif : La GTZ qui envisage d'établir un Secrétariat, GTZ/CEMAC avec un bureau ITIE dans le cadre de l'approche sous régionale de son plan stratégique. Comment éviter les chevauchements entre ces différentes initiatives ?

Quid enfin du financement du projet qui met à contribution et les Etats qui financent déjà les activités propres de mise en œuvre des comités ITIE, et le Trésor public français, et les IFI qui alimentent déjà le Trust-Fund de l'ITIE.. Ne serait-il pas justement opportun de réaffecter les fonds prévisionnels du projet au Trust-fund de l'ITIE, dans le cadre d'une harmonisation des procédures de financements des activités du processus.

A l'évidence, le projet de Secrétariat de Coordination et de Traitement de l'Information sur les Industries Extractives dans la CEMAC, devra tracer des lignes de démarcations franches avec les initiatives existantes pour affirmer dès début 2008, sa pertinence diluée.

Conclusion et recommandations

Par
Raymond DOU'A

Les perspectives des secteurs pétrolier, gazier et minier sont prometteuses dans le Golfe de Guinée auquel appartient la sous région Afrique centrale.

En effet, à la faveur d'une révolution des techniques d'exploration et d'exploitation, davantage de pétrole, de gaz et de minerais sont redécouverts et exploitables des excavations des bassins sédimentaires même des champs jadis qualifiés de « marginaux ». Il apparaît à nouveau, un *Oil boom* ou regain de croissance du secteur extractif *on* et *off-shore* continentaux. De nouveaux pays producteurs de pétrole et de minerais apparaissent ; Sao Tome & Principe, Tchad, Côte d'Ivoire et RCA. Des perspectives heureuses de recettes pétrolières se précisent ; selon Valéry NODEM⁸⁰ au moins deux cents milliards de dollars américains seront investis en Afrique au cours de la prochaine décennie. Et selon le même auteur, de gigantesques investissements se pro-

⁸⁰ Coordonnateur de RELUFA ; le Réseau de Lutte contre la Faim ; membre de PCQVP-Cameroon.

filent à l'horizon ; d'ici à 2010 en effet, environ 52 milliards de dollars US auront été investis dans les gisements *off-shore* africains avec 32% en provenance des Etats-Unis d'Amérique.

Ramené au pétrole, et avec environ 15.000 milliards de barils de réserves prouvées de pétrole de haute mer, loin du champ des conflits et de type « brut léger », le Golfe de Guinée de nain pétrolier aujourd'hui, constitue le plus grand potentiel pétrolier mondial.

Plus que jamais, apparaît impérative, la résolution du paradoxe de la richesse dont les principaux corollaires analysés en amont sont :

- l'instabilité macro économique ;
- la résurgence des conflits internes aux Etats et inter-Etats ;
- Le syndrome hollandais par lequel le secteur extractif inhibe la croissance des autres secteurs économiques ;
- Les pratiques multiformes de mal gouvernance ;
- La corruption endémique et la généralisation de l'opacité qui progressivement se mue en transparence autoritaire,

Toutes choses reconnues et stigmatisées par le cadre de gouvernance international à la charpente duquel participent entre autres :

- la société civile internationale,
- le G8 et l'OCDE,
- le FMI et le Groupe de la Banque Mondiale,
- le Processus de Kimberley,
- la Campagne PCQVP et la lettre et l'esprit de l' ITIE.

Cette Initiative dont la pertinence de la mise en œuvre est essentielle à la résolution du paradoxe de la richesse, fait partie d'une chaîne de valorisation dont la complétion de la réalisation des maillons, est garante d'une gestion transparente des revenus des ressources extractives et de la réalisation de projets de développement durable.

Cette démarche logique, loin d'être triviale en Afrique centrale où la logique de transparence autoritaire des pouvoirs publics l'emporte sur la quête d'une qualité de vie, a besoin pour optimiser son opérationnalisation, de prendre en compte quelques recommandations d'ensemble.

L'institutionnalisation et la systématisation du suivi budgétaire

Le cycle budgétaire - conception, vote, exécution et évaluation- est de maîtrise fondamentale dans le cadre de la résolution du paradoxe de la richesse. Celui-ci dont la philosophie stigmatise et vise à annuler les recettes extra budgétaires, doit en effet rationaliser l'utilisation des recettes budgétaires. Cette rationalisation passe par la généralisation et la systématisation de la pratique du suivi budgétaire par les Etats qui dans une logique d'acceptation des forces de contre-pouvoir, doivent en laisser l'initiative aux plaidoyers de la société civile. Celle-ci a là, un vaste champ d'acquisition et de valorisation de son expertise. Il y'a là également, un présupposé de volonté politique des gouvernements des pays d'Afrique centrale qui doivent ce faisant, adopter et mettre en place progressivement :

- des standards et des indicateurs d'évaluation de la performance budgétaire, étape par étape ;
- un cadre favorable à ladite implication de la société civile dans toutes les étapes du cycle budgétaire.

Le développement des plaidoyers d'adhésion à l'ITIE, d'extension de sa cible naturelle et d'harmonisation des cadres légaux nationaux.

Les avantages de la mise en œuvre de l'ITIE par les Etats sont certains. Elle favorise progressivement la mise en place d'un cadre de dialogue tripartite : pouvoirs publics, secteur privé, société civile. Elle favorise l'émergence d'une culture de suivi budgétaire et d'accès à l'information. Plus que sa cible naturelle ; le pétrole, le gaz et les minerais solides, c'est les vertus internationales et atemporelles de l'ITIE qui en constituent la quintessence et la source de motivation des pays de la sous région qui tous doivent y adhérer sincèrement. Cette école à l'apprentissage itératif comme toutes les autres, doit voir sa logique de gouvernance s'étendre à d'autres ressources naturelles (forêt, pêche...) et à d'autres secteurs économiques. Il y'a là encore, un vaste champ de plaidoyers de la société civile d'Afrique centrale. Et parallèlement à l'adhésion à l'Initiative et à l'extension de son champ d'application, doivent se réaliser des audits juridiques nationaux d'harmonisation des arsenaux légaux avec le néo processus qui opère dans un champ généralement réglementé.

Quitter la logique-pays d'atteinte d'une nouvelle « conditionnalité » à travers la mise en œuvre de l'ITIE

La transparence autoritaire analysée en amont et qui préside malheureusement à la mise en œuvre de l'ITIE au Cameroun et au Gabon est la conséquence de l'instrumentalisation de l'Initiative dont le contexte général est régi par les politiques d'ajustement structurel. Cette instrumentalisation a éloigné les gouvernements de l'esprit et de la philosophie mêmes de l'Initiative et de la campagne PCQVP qui dans le cadre du développement durable, visent une qualité de vie plutôt qu'une facilité économique même stratégique, à court ou à moyen termes.

Il est un besoin réel de recentrer l'éthique de mise en œuvre de l'ITIE, vers une réelle recherche de consensus, une volonté d'application des Principes et Critères du Livre Source et même d'aller plus loin plutôt qu'une course effrénée vers la publication des Rapports. L'instauration d'une culture de traçabilité ne s'accoutume pas de la vitesse mais de l'écoute et du dialogue dont la patience est un réquisit.

Le déploiement de plaidoyers d'adhésion des entreprises au principe de la gouvernance d'entreprise

Alors Secrétaire Général de l'ONU, Monsieur Koffi Attah ANNAN a fait signer aux cent compagnies les plus riches du monde, une plateforme commune ou « Global Compact » d'adhésion à un principe simple ; mettre au nombre de leurs préoccupations professionnelles ; l'Homme, l'Environnement et l'adhésion aux standards comptables et financiers internationaux, et les situer au moins au même niveau que le profit. Le « Global Compact » dont découle la dynamique de gouvernance d'entreprise est une exhortation à l'assainissement et à la moralisation des pratiques en entreprises, quelles qu'elles soient. Les entreprises du secteur extractif dont les pratiques d'opacité, de financement des conflits et des régimes autocratiques pour le maintien d'un statu quo économique à elles bénéfique, sont interpellées au premier chef. Partout en Afrique centrale, les gouvernements des pays hôtes et les sociétés civiles doivent contraindre ces compagnies à adopter les standards comptables et financiers internationaux conformes aux principes de l'OCDE (Voir :www.oecd.org) et des politiques managériales guidées par la plateforme de gouvernance d'entreprise.

Le renforcement des capacités de la société civile

Quoi que présente et plutôt active dans le champ des industries extractives, la société civile d'Afrique centrale reste à un stade précoce de son histoire ; elle manque d'expérience, son expertise est perfectible et son affirmation au plan institutionnel reste à faire. Pour elle, c'est la croisée des chemins où de marginalisée hier, elle doit aujourd'hui mériter la place que lui offre le contexte international de gouvernance.

Dans le cadre de la résolution du paradoxe de la richesse en Afrique centrale, la société civile en plus -comme nous l'avons déjà relevé en amont, de parfaire son renforcement des capacités dans les domaines du :

- suivi de toutes les étapes du cycle budgétaire ;
- la maîtrise des techniques de plaidoyers et de lobbying ;
- la maîtrise de toute la thématique sous-jacente à la chaîne pétrolière : prospection, recherche, développement et production, doit :
- se préoccuper de sa propre sécurité en renforçant ses capacités dans la prévention et la gestion des risques inhérents à son implication dans le secteur extractif hautement stratégique ;
- s'ouvrir à des défis plus larges qui passent par la maîtrise de nouveaux outils tels : le NEPAD, les OMD, le Système National d'Intégrité de Transparency International, le *Doing Business* de la Banque Mondiale, les standards comptables internationaux des compagnies, les Traités et les Conventions.

Toutes choses qui ne sont possibles que si elle jouit d'une légitimité nationale et internationale ; autre défi à relever au moyen de choix pertinents et impératifs à opérer en matière de renforcement institutionnel.

La ratification et la mise en œuvre complète partout en Afrique centrale, des Conventions des Nations Unies et de l'Union Africaine contre la corruption

Mises ensemble, la Convention des Nations Unies Contre la Corruption et la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées, couvrent une vaste surface de moralisation et de gouvernance pour les compagnies et les gouvernements. Ce cadre qui en plus de la corruption, stigmatise : le détournement des deniers publics, le népotisme, la pratique des pots de vin, le trafic d'influence, la

fraude et les liens confus entre l'Etat et le secteur privé, préconise entre autres ; un cadre d'accès à l'information, de levée du secret bancaire, de rapatriement des fonds indûment évadés et d'entraide judiciaire inter Etats.

Parce que les Traités et les Conventions internationales ont un caractère infra Constitutionnel et supra légal, la ratification et la mise en œuvre complète de ces deux Conventions déjà entrées en vigueur, par les pays d'Afrique centrale sont impératives. En renforçant leurs cadres légaux et réglementaires, ces Conventions vont également jouer un rôle d'accélérateur et de multiplicateur des performances des autres outils et réformes de gouvernance déjà mis en place par les Etats. Elles sont une contrainte et un devoir moraux pour les pays d'Afrique centrale exhortés dans le cadre de la résolution du paradoxe de la richesse, à courir le bon « risque » de leur ratification et de leur mise en œuvre.

Annexes

Tableau 28 : La décomposition du solde extérieur selon la méthode Balassa, Barsony et Richards

En effet, celle-ci s'écrit :

$$BBS = X^*px - M^*pm$$

Si l'on suppose qu'il existe deux relations en volume, liant d'un côté les exportations et la demande mondiale adressée au pays ($X=kDM$), de l'autre les importations et le PIB ($M=mY$), on peut décomposer la variation annuelle de cette balance de la façon suivante :

$$dBBS = X^*dpx + dX^*px - (M^*dpm + dM^*pm)$$

ou encore,

$$dBBS = X \cdot dp_x + k \cdot p_x \cdot dDM + DM \cdot p_x \cdot dk - ((M \cdot dp_m + m \cdot p_m \cdot dY + Y \cdot p_m \cdot dm))$$

Et finalement :

$$dBBS = (X \cdot dp_x - M \cdot dp_m) + k \cdot p_x \cdot dDM + DM \cdot p_x \cdot dk - Y \cdot p_m \cdot dm - m \cdot p_m \cdot dY$$

On peut donc analyser la variation de la balance des biens et services en cinq éléments :

$$dBBS = A + B + C + D + E$$

avec :

p_x = prix des exportations	DM = demande mondiale
X = exportations en volume	Y = PIB (en volume)
p_m = prix des importations	m = coefficient d'importations
M = importations en volume	k = part du marché du Cameroun

A = effet des termes de l'échange (+)

B = effet de la demande mondiale (+)

C = effet de la « promotion des exportations » (+)

D = effet de « substitution des importations » (-)

E = effet de la croissance (-)

Tableau 29 : Décomposition du solde extérieur du Cameroun

Valeurs en milliards de FCFA	84/85	85/86	86/87	Moyenne 85-87	Moyenne 88-90	Moyenne 91-93
Produit Intérieur Brut	3949	3860	3797	3869	3289	2846
Croissance en volume		5.40%	3.60%	4.50%	-4.60%	-5.70%
Croissance en prix		-7.20%	-5.10%	-6.20%	-0.90%	0.10%
Balance en Biens et services	424	28	-176	92	-31	74
+Exportations	1319	985	666	990	671	641
-Importations	-895	-957	-842	-898	-702	-567
taux de croissance en volume						
+Exportations		-1.00%	-5.50%	-3.30%	4.10%	-2.80%
-Importations		7.90%	2.00%	4.90%	-8.20%	-10.80%
Taux de croissance en prix						
+Exportations		-24.60%	-28.40%	-26.50%	-3.10%	-3.10%
-Importations		-0.90%	-13.80%	-7.60%	2.60%	1.50%

Effet des termes de l'échange (A)	-8.10%	-3.40%	-5.80%	-1.20%	-1.00%
Effet «substitution d'importation» (D)	-0.60%	0.40%	-0.10%	0.70%	1.00%
Effet de croissance (E)	-1.30%	-0.80%	-1.10%	0.90%	1.10%
Effet résiduel (B+C)	-0.20%	-1.50%	-0.90%	1.10%	-0.40%

I. Présentation du questionnaire de l'open budget index

Le questionnaire sur le budget ouvert est composé de trois sections. La première section du questionnaire contient une série de quatre tableaux qui cherchent à examiner l'accès et la distribution des documents clés du budget national. La deuxième et la troisième parties du questionnaire contiennent un total de 122 questions, regroupées en deux principales catégories : la proposition budgétaire de l'exécutif et le processus budgétaire. La deuxième section cherche à faire le constat des types d'informations qui sont fournies par la proposition budgétaire de l'exécutif, ainsi qu'à offrir des informations supplémentaires pour aider à rechercher et à analyser les données présentées dans le budget. La troisième section évalue l'ouverture des quatre phases du processus budgétaire : formulation du budget par l'exécutif, approbation par le Parlement du budget, exécution du budget par le gouvernement et rapport de fin d'année de l'exécutif et de la Cour des comptes. En d'autres termes, elle examine comment le budget est formulé et adopté, et s'intéresse ensuite aux informations qui sont fournies pour présenter le budget une fois qu'il est appliqué, puis entièrement réalisé. La moyenne des réponses aux 91 questions du questionnaire évaluant l'accès public à l'information budgétaire forme l'Index sur le Budget Ouvert (IBO). Les 31 questions restantes concernent des sujets que les organisations de la société civile considèrent tout aussi importants que l'accès à l'information : la participation publique dans les débats budgétaires, le renforcement du contrôle législatif et l'existence d'institutions indépendantes de contrôle solides. Le Questionnaire évalue de cette manière la quantité d'informations accessibles au public dans les sept documents budgétaires essentiels que tous les pays devraient publier au cours de l'année budgétaire. Ces documents sont les suivants :

- le projet de budget de l'exécutif ;
- le budget des citoyens, c'est-à-dire une présentation simplifiée du budget pour en faciliter la compréhension par tout le monde ;
- le rapport préalable au budget ;
- les rapports en cours d'année ;
- le rapport de milieu d'année ;
- le rapport de fin d'année ;
- le rapport d'audit

Ces documents budgétaires devraient être une source suffisante pour permettre au public d'avoir une image complète du budget et des activités financières d'un gouvernement. L'attention portée à l'information accessible au public confère à ce questionnaire sa singularité. Une fois la moyenne des réponses calculée, un résultat en pourcentage est utilisé pour placer chacun des pays dans une des cinq catégories de performance. Ces catégories ont été divisées comme suit : " un pays avec un résultat de 81 à 100% indique que le gouvernement " fournit une information étendue aux citoyens ", " un résultat de 61 à 80% indique que le gouvernement " fournit une information significative aux citoyens ", " un résultat de 41 à 60% indique que le gouvernement " fournit une certaine information aux citoyens ", " un résultat de 21 à 40% indique que le gouvernement " fournit une information minimale aux citoyens ". Le Cameroun se trouve dans cette catégorie de pays, soit à la 42^{ème} place sur 59 pays enquêtés. " Enfin, un résultat inférieur à 20% indique que le gouvernement « fournit de rares informations, ou ne fournit pas d'information du tout aux citoyens ".

II. Un modèle sur les conflits en Afrique

Azam J. P. et Mesnard A. (2001) considèrent dans leur modèle l'existence de deux groupes G et E qui représentent respectivement le gouvernement et les exclus sociaux. Les forces engagées dans le conflit sont $FG \geq 0$ et $FE \geq 0$ respectivement. Ils admettent que la technologie de conflit est décrite par la probabilité P relative au renversement du gouvernement, ainsi qu'il suit :

$$- P = 1, \text{ si } \tilde{I} FE \geq FG \text{ et } FG < \tilde{v} \quad (1)$$

$$- P = \tilde{v}, \text{ } 0 < \tilde{v} < 1, \text{ si } \tilde{I} FE \geq FG \geq \tilde{v} \quad (2)$$

$$- P = 0, \text{ si } \tilde{I} FE < FG. \quad (3)$$

Le paramètre \tilde{v} représente l'efficacité au combat des rebelles par rapport à l'armée gouvernementale. En fonction de la technologie de guerre, le gouvernement doit choisir entre se battre contre les exclus et verser aux rebelles l'équivalent de la valeur de leur profit en cas de guerre (Azam, J. P.; 2001). Pour éviter tout conflit, il conviendrait de transférer à chaque partie impliquée la valeur attendue du profit à tirer en cas de guerre (Skaperdas 1992). Il se pose dès lors le problème de mise en place d'un cadre institutionnel favorable à la paix sociale qui d'après Azam J. P. et Mesnard A. (2001) devrait s'articuler autour des trois étapes suivantes :

- (1) Le gouvernement engage FG et propose au groupe exclu $g \geq 0$, s'il accepte que $FE < FG/\hat{I}$. Face à des dispositions technologiques insuffisantes du gouvernement, le transfert g ne pourra être accepté par les exclu que s'il est suffisamment crédible.
- (2) Le groupe exclu choisit d'engager ses forces FE et le conflit est déclenché dans l'éventualité où $FE \geq FG/\hat{I}$.
- (3) La probabilité que le transfert g soit effectué est \tilde{a} , si le conflit est évité et si chaque partie a reçu les récompenses ci-dessus décrites.

L'utilité attendue du gouvernement est la suivante :

$$UG = (1 - P)(yG - \beta FG - \hat{I}g) \quad (4)$$

Avec $\beta > 1$ qui indique que le coût de formation d'une armée est supérieur à son coût d'opportunité;

$\beta G > \beta$ représente la dotation du gouvernement qui comprend les impôts, les prélèvements et les redevances perçues par l'État. La contrainte budgétaire de l'État s'écrit :

$$\beta G - \beta FG - g \geq 0 \quad (5)$$

Avec $pg = 0$ et βE la dotation exogène du groupe exclu, son utilité attendue est :

$$U_E = \beta E - F_E + \tilde{a}g + p(\beta G - \beta F_G - \hat{I}g) \quad (6)$$

D'après Azam J. P. et Mesnard A. (2001), cette formule montre bien que les enjeux de la guerre reposent sur les transferts d'une partie des ressources publiques au groupe exclu.

Ils considèrent F_E^w et F_E^p comme les forces du groupe exclu respectivement en temps de guerre et en temps de paix. Soient $P^w = 1$ si $F_G < \tilde{a}$, et $P^w = \tilde{a}$ si $F_G \geq \tilde{a}$,

- Le dividende de la paix est égal à $P^w(\hat{I}g + F_E^w)$. C'est la somme transfert potentiel du gouvernement et le coût potentiel du conflit si la guerre est évité.

- le rendement de la guerre est égal à $P^w(G - F_G)$. C'est la valeur des avantages attendus du gouvernement en cas de guerre.

Azam J. P. et Mesnard A. (2001) parviennent aux conclusions suivantes :

- le groupe exclu accepte le contrat social avec $F_E^P = 0$, si la contrainte de participation est la suivante au vérifiée :

$$\hat{I}g + F_E^w \geq P^w(\hat{I}g +) \quad (7)$$

C'est-à-dire que le dividende de la paix doit être au moins l'équivalent au rendement de la guerre.

- Dans le cas contraire, le groupe exclu déclenche la guerre, avec : $F_E^w = FE < FG/\hat{I}$. (8)

III.

Présidence de la République

République du Congo

Unité * Travail * Progrès

**Secrétariat Général
du gouvernement**

Décret n° 2006-627 du 11 octobre 2006
**Portant création, attributions et composition
du Comité exécutif de mise en œuvre de l'initiative
sur la transparence des industries extractives**

Le Président de la République

Vu la constitution ;

Vu la loi n° 1-2000 du 1^{er} février 2000 portant organique relative au régime financier de l'Etat ;

Vu le décret n° 200-187 du 10 août 2000 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu le décret n° 2003-101 du Juillet 2003 relatif aux attributions du ministre de l'économie, des finances et du budget ;

Vu le décret n° 2003-326 du 19 décembre 2003 relatif à l'exercice du pouvoir réglementaire ;

Vu le décret n° 2005-02 du 07 janvier 2005 tel que rectifié par le décret n° 2005-03 du 02 février 2005 portant nomination des membres du Gouvernement.

En Conseil des ministres,

Articler premier : Il est créé un Comité exécutif de mise en œuvre de l'initiative sur la transparence des industries extractives.

Article 2 : Le Comité consultatif est placé sous l'autorité du ministre chargé des hydrocarbures.

Article 3 : Le Comité consultatif est chargé d'assister le Comité exécutif à travers les avis qu'il émet sur des questions relatives à la mise en œuvre de l'initiative sur la transparence des industries extractives.

Ces avis sont émis sur demande expresse du Comité exécutif ou sur sa propre initiative.

Article 4 : Le Comité consultatif est constitué par toute personne ressource ayant bonne connaissance des mécanismes de répartition de la rente issue de l'exploitation des ressources non renouvelables, de la fiscalité propre aux industries extractives congolaises et de leur fonctionnement.

Article 5 : Le Comité consultatif comprend sept membres à raison de :

- un représentant du ministère des hydrocarbures ;
- un représentant du ministère chargé des mines ;
- deux représentants des sociétés pétrolières et minières ;
- un représentant de la société nationale des pétroles du Congo ;
- deux représentants de la société civile.

Article 6 : Le Comité consultatif est dirigé par un président assisté par un secrétaire élu par leurs pairs à la majorité des deux tiers des membres au cours de la session inaugurale.

Article 7 : Les fonctions de membres du Comité consultatif donnent lieu à perception d'une indemnité de session versée chaque fois qu'il se réunit. Le montant de cette indemnité de session est fixé par arrêté du ministre chargé des finances.

Article 8 : Le présent sera enregistré, publié au Journal Officiel et communiqué partout où besoin sera.

2006-626

Fait à Brazzaville, le 11 octobre 2006

Par le Président de la République,
Denis SASSOU N'GUESSO

Le ministre de l'Economie,
des Finances et du Budget,
Pacifique ISSOÏBEKA

Le ministre d'Etat, ministre
des Hydrocarbures,
Jean-Baptiste TATI LOUTARD

Le ministre des mines, des industries
Minières et de la géologie
Pierre OBA

IV.

Présidence de la République

République du Congo

Unité * Travail * Progrès

**Secrétariat Général
du gouvernement**

Décret n° ____ 2006-626____ du ____11 octobre 2006____

**Portant création, attributions et composition du Comité exécutif de
mise en œuvre de l'initiative sur la transparence des industries
extractives**

Le Président de la République

Vu la constitution ;

Vu la loi n° 1-2000 du 1er février 2000 portant organique relative au régime financier de l'Etat ;

Vu le décret n° 200-187 du 10 août 2000 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu le décret n° 2003-101 du Juillet 2003 relatif aux attributions du ministre de l'économie, des finances et du budget ;

Vu le décret n° 2003-326 du 19 décembre 2003 relatif à l'exercice du pouvoir réglementaire ;

Vu le décret n° 2005-02 du 07 janvier 2005 tel que rectifié par le décret n° 2005-03 du 02 février 2005 portant nomination des membres du Gouvernement.

En Conseil des ministres,

Décète :

Articler premier : Il est créé un Comité exécutif de mise en œuvre de l'initiative sur la transparence des industries extractives.

Article 2 : Le Comité exécutif est placé sous l'autorité du ministre chargé des finances.

Article 3 : Le Comité exécutif est assisté par un administrateur indépendant chargé de concilier les déclarations des compagnies avec celles du gouvernement.

Article 4 : L'Administrateur indépendant est un cabinet indépendant de réputation internationale, agréé en zone CEMAC, n'ayant aucun conflit d'intérêt avec les parties prenantes à l'initiative. Il est sélectionné..... aux procédures de la Banque Mondiale.

Article 5 : Le Comité exécutif est chargé de mettre en œuvre l'initiative sur la transparence des industries extractives.

A ce titre, il est chargé, notamment, de :

- recueillir les déclarations des revenus des compagnies et du gouvernement de les analyser et de préparer un rapport sur les données recueillies ;
- mettre à la disposition de l'Administrateur indépendant les déclarations des compagnies et du Gouvernement ainsi que toute information nécessaire à l'exécution de sa mission ;
- assurer le suivi la publication du rapport de l'Administrateur indépendant suivant les formes et les canaux convenus par toutes les parties prenantes à l'initiatives ;
- assurer le suivi des différences entre les informations communiquées par les compagnies et le Gouvernement ;
- élaborer un rapport d'activités semestriel et annuel destiné aux différentes entités impliquées dans la mise en œuvre de l'initiative ;

Réexaminer le processus de mise en œuvre de l'initiative et apporter des améliorations.

Article 6 : Le Comité exécutif est assisté par un Comité consultatif chargé d'émettre des avis sur tout problème relatif à la mise en œuvre de l'initiative.

Article 7 : Le Comité exécutif est seul habilité à délivrer des dispenses de déclaration pour un type de revenu et/ou pour une période dont la durée est notifiée à l'entité bénéficiaire.

Article 8 : Le Comité exécutif est composé ainsi qu'il suit :

Président : un représentant de l'Etat ;

Premier vice-président : un représentant de la société civile ;

Deuxième vice-président : un représentant des compagnies étrangères ;

Secrétaire Permanent : un représentant de l'Etat.

Membres :

- un représentant de la Présidence de la République ;
- un représentant du Premier ministre ;
- deux représentant du ministère chargé des finances ;
- deux représentant du ministère des hydrocarbures ;
- deux représentants du ministère chargé des mines ;
- deux représentants de la société nationale des pétroles du Congo ;
- cinq représentants des sociétés pétrolières et minières ;
- cinq représentants de la société civile.

Article 9 : Les membres du Comité exécutif sont nommés par décret sur proposition des différentes entités qu'ils représentent pour un mandat de deux non renouvelable.

Article 10 : Aux fins des délibérations, un membre indisponible, dont l'absence a été dûment notifiée à la présidence, peut se faire représenter par un autre membre. Ce droit ne peut être exercé qu'après présentation d'une délégation des pouvoirs signée par le membre indisponible.

Article 11 : Les activités du Comité exécutif sont financées par les ressources issues du budget de l'Etat. Toutefois, le Comité exécutif peut recourir à d'autres sources de financement extérieur, des institutions financières internationales en particulier.

Article 12 : Les fonctions de membre du Comité exécutif donnent lieu à perception d'une indemnité de session versée chaque fois qu'il se réunit. Le montant de cette indemnité de session est fixée par arrêté du ministre chargé des finances.

Article 13 : Le présent décret sera enregistré, publié au Journal Officiel et communiqué partout où besoin sera.

2006-627

Fait à Brazzaville, le 11 octobre 2006

Par le Président de la République,
Dénis SASSOU N'GUESSO

V. Plan d'action de l'initiative pour la transparence dans les industries extractives au Cameroun

I. Introduction

Dans de nombreux pays riches en ressources naturelles, les recettes provenant des industries extractives n'ont bien souvent pas servi au développement et à l'amélioration de la qualité de vie de l'ensemble de la population ; bien au contraire, elles sont souvent associées à la pauvreté, aux conflits et à la corruption. Ceci résulte souvent d'un manque de transparence et du non respect de l'obligation de rendre compte de l'utilisation de tous les paiements que les entreprises qui exploitent ces ressources naturelles effectuent en faveur du gouvernement.

L'Initiative pour la Transparence dans les Industries extractives (EITI en anglais) vise à contrôler ce déficit de gouvernance.

A. Les principes de l'EITI

L'EITI est basé sur les six principes directeurs suivants :

1. Tous les paiements versés au gouvernement au titre de l'exploitation pétrolière, gazière et minière, et toutes les recettes reçues par le gouvernement de la part des entreprises du secteur d'industries extractives sont publiés régulièrement au grand public sous une forme accessible et compréhensible.
2. Lorsque des audits de paiements et recettes n'existent pas, ils feront l'objet d'un audit indépendant crédible, conformément aux normes internationales.
3. Les paiements et recettes sont rapprochés par un administrateur indépendant digne de confiance, qui publie son opinion sur ce rapprochement de comptes et sur d'éventuelles discordances.
4. Cette démarche s'étend à l'ensemble des entreprises, y compris celles de l'Etat.
5. La société civile participe activement à la conception, au suivi et à l'évaluation de ce processus et apporte sa contribution au débat public.
6. Le gouvernement et les parties prenantes élaborent avec le concours des institutions financières internationales un plan de travail financièrement viable. Ce plan est assorti de cibles mesurables, d'un calendrier de mise en œuvre et d'une évaluation de contraintes éventuelles sur le plan des capacités.

B. Les objectifs visés par le gouvernement

- l'amélioration de la gouvernance dans la gestion des ressources tirées de l'industrie extractive ;
- la réduction de la pauvreté et de la dette extérieure du Cameroun. En effet, le Cameroun est activement engagé à obtenir les bénéfices de l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés).

C. Le cadre institutionnel de la mise en œuvre de l'EITI

Le Gouvernement s'est formellement engagé dans la mise en œuvre de l'initiative au Cameroun par la mise en place d'institutions appropriées.

- le comité de suivi et de mise en œuvre des principes d'EITI créé par décret N° 2005/2176/PM du 16 juin 2005 auprès du Ministère de l'Economie et des Finances. Le comité est l'organe de décision et d'orientation ;
- le Secrétariat Technique du Comité de mise en œuvre et de suivi des principes de l'EITI créé par décision N° 002328/MINEFI/CAB du 15 septembre 2005 et placé sous la coordination d'un Conseiller Technique du Ministre de l'Economie et des Finances. Le Secrétariat Technique s'occupe de la préparation et du suivi quotidien des actions de mise en œuvre de l'EITI.

Ces deux structures comprennent les représentants du secteur public et parapublic, du secteur privé et de la société civile.

II. Les actions de mise en œuvre de l'EITI au Cameroun

Il convient de préciser que la mise en œuvre de l'EITI au Cameroun ne concerne que le pétrole. En effet, c'est la seule ressource du sous-sol exploitée de façon moderne ; les autres ressources étant exploitées de façon traditionnelle ou pas du tout.

Les activités arrêtées dans le Plan d'Actions de l'EITI au Cameroun sont les suivantes :

- 1) Adoption du Plan d'Actions.** C'est la première à accomplir par le comité.
- 2) Identification des sociétés extractives au Cameroun.** Il s'agira de recenser les entreprises qui extraient effectivement le pétrole au Cameroun

ainsi que celles qui sont détentrices d'un contrat pétrolier avec le Gouvernement camerounais et qui donne lieu à paiement de certains droits et taxes.

- 3) **Déclaration des chiffres par les Sociétés.** Les sociétés qui participent à l'activité pétrolière au Cameroun doivent produire tous les chiffres sollicités par le Conciliateur, notamment sur les paiements effectués au profit de l'Etat. Ces chiffres porteront sur des données comptables et financières préalablement auditées et certifiées. Il s'agit notamment de la redevance minière positive, des droits fixes, des redevances superficielles, des bonus de signature, des impôts sur les bénéfices des sociétés, des redevances de la SNH et autres bénéfices. En outre, ces entreprises devront produire les chiffres sur la production pétrolière.
- 4) **Déclaration de chiffres par l'Etat.** Il convient de mentionner qu'au Cameroun toutes les recettes du pétrole sont incluses dans le budget public. L'Etat devra essentiellement préciser leur enregistrement dans la comptabilité publique.
- 5) **Conciliation volumétrique-** L'annexe 1 propose une méthodologie pour préparer un bilan physique du pétrole brut au Cameroun. L'établissement du bilan et sa publication régulière se feront par un tiers indépendant recruté après appel à manifestation d'intérêt.
Il convient de remarquer que la conciliation volumétrique n'est pas obligatoire dans la démarche de l'EITI, mais elle est importante pour assurer la cohérence des chiffres.
- 6) **Définition des Termes de Référence du cabinet chargé de la conciliation de chiffres.** Le Comité de Suivi procédera à l'examen et à l'adoption de propositions des TDR du cabinet comptable chargé de la conciliation des chiffres. Le cabinet peut être une société internationale ou s'associer en joint-venture avec un cabinet local et même être une société camerounaise. Ces Termes de Référence devront définir le cadre et la portée des analyses de chiffres, les termes et le niveau de confidentialité à retenir pour le processus de l'EITI. Les TDR doivent également déterminer la périodicité de l'analyse et la conciliation des chiffres.
- 7) **Définition de la périodicité des rapports.** Il s'agira de préciser la périodicité des rapports en fonction de la disponibilité des chiffres.

- 8) Formation de la Société Civile et des représentants de l'Etat.** Cette activité prévoit la réalisation des ateliers de formation pour les représentants des parties prenantes qui en éprouvent le besoin. Celle-ci pourra comprendre les aspects principaux de l'économie pétrolière, la fiscalité de cette industrie au Cameroun et des notions de finances publiques et leur application au Cameroun.
En ce qui concerne la formation des parties prenantes, il est prévu de démarrer avec un séminaire régional pour des représentants de la société civile. Il devra être suivi d'autres séminaires de formation tant pour les représentants du gouvernement que pour les représentants de la société civile.
- 9) Appel d'Offre International pour le Recrutement du Conciliateur.** Cette activité sera conduite selon les normes et règles de la Banque Mondiale d'ici fin janvier 2006.
- 10) Préparation du Premier Rapport EITI.** Le cabinet de conciliation des chiffres préparera son premier rapport sur les années 2001-2004. le rapport sera basé sur des chiffres agrégés, mais individualisés par types de recettes de l'Etat ou paiement par les sociétés.
- 11) Publication du Premier Rapport EITI.** La diffusion du rapport du conciliateur se fera par voie de presse écrite, par émission radio et par moyen électronique en anglais et en français. Une copie du rapport pourrait être publiée dans chaque région et, si possible, dans les préfectures les plus importantes du Cameroun. En ce qui concerne les moyens électroniques, le Secrétariat Technique utilisera le site Internet du Gouvernement.
- 12) Préparation du Deuxième Rapport EITI.** Le deuxième rapport concernera l'exercice 2005. Pour sa préparation, la méthodologie utilisée pour le premier sera utilisée.
- 13) Publication du Second Rapport EITI.** La méthodologie utilisée pour le premier rapport sera retenue.

III. Les moyens permettant la mise en œuvre de l'EITI

L'implémentation de l'EITI suppose la mise en place d'un certain nombre de moyens.

1. Sur le plan logistique

Il s'agit essentiellement des moyens liés au fonctionnement du Secrétariat Technique. Au regard des missions assignées au Secrétariat Technique par le décret N° 2005/2176/PM du 16 juin 2005, cette structure constitue la cheville ouvrière du cadre gouvernemental du processus. En outre, la mise en œuvre des principes de l'EITI s'inscrit dans la durée et les tâches matérielles quotidiennes relatives au fonctionnement du Comité de suivi incombent au Secrétariat Technique.

Afin de mener efficacement et sereinement ses missions, le Secrétariat Technique a besoin d'un cadre de travail approprié permanent. Il s'agit notamment de :

- un local ;
- du mobilier de bureau ;
- des fournitures de bureau ;
- deux ou trois ordinateurs complets ;
- une ligne de téléphone/fax fixe assorti d'un poste ;
- une connexion au réseau Internet ;
- une secrétaire.

2. Sur le plan des ressources financières

En dehors de l'audit des comptes pris en charge par les entreprises et par la SNH, les services du conciliateur doivent pouvoir s'obtenir pour moins de USD 100,000.

Lors de la préparation des TDR pour le recrutement du cabinet comptable, il faudra évaluer le budget détaillé de l'opération. A cela il faudra ajouter :

- La formation des représentants de la société civile et de l'Etat - Le premier programme de formation est en train d'être développé. Il est fort probable que les programmes suivants fassent l'objet de financements séparés. Pour être sûr de la participation des représentants du Cameroun aux programmes de formation à venir, on pourra retenir un budget estimé à USD 50,000.
- La préparation et la mise en application d'une stratégie de communication - Une fois lancé, le travail du cabinet chargé de la conciliation des chiffres des recettes pétrolières, le Comité de suivi devra se pencher sur cette

activité. Cette activité devra pouvoir être réalisée par des cabinets spécialisés dans la communication sociale. Le coût estimé pour une première campagne pourrait atteindre USD 100,000 à étaler sur douze mois.

En dehors des activités propres au Comité qui sont supportées par le budget du Ministère de l'Economie et des Finances, les actions de mise en œuvre de l'EITI bénéficieront du concours financier de la Banque Mondiale.

Il faut cependant rappeler que l'assistance de la Banque Mondiale ne sera disponible que jusqu'en décembre 2006. Au-delà de cette date, le Gouvernement devra établir les sources de financement qui vont permettre d'assurer la pérennité des efforts de transparence dans le secteur. Il y aura lieu de considérer soit l'incorporation des coûts de l'EITI au budget de l'Etat, soit la création d'un fonds mixte à gérer par le Comité Technique avec des contributions des entreprises et de la SNH.

IV. Le chronogramme d'exécution des actions de mise en œuvre de l'EITI

Le chronogramme d'exécution des actions de mise en œuvre de l'EITI au Cameroun est joint en annexe.

Annexe 1

Méthodologie pour la préparation du Bilan Physique du Pétrole

La méthodologie à employer peut être perçue comme une convergence de vecteurs à un point où se calcule le bilan. De cette façon, on appliquerait la formule suivante :

BI = PR + IM - EX - RA - VS..... ; où chaque variable s'exprime en barils ou tonnes métriques par mois, par an ou n'importe quelle autre période convenable :

PR = Production de pétrole. On devra prendre les données de la production physique de tous les gisements et blocs du pays.

IM = Importation de pétrole. Il s'agit de bruts légers qui sont nécessaires pour compléter les bruts du Cameroun, plutôt lourds, afin d'obtenir les produits raffinés qui correspondent à la demande nationale.

EX = C'est la plus grande partie de la production (ambiguë, préciser qu'il s'agit d'exportations de pétrole).

VS = C'est la variation de stocks d'une période prise comme référence. Si les stocks sont en augmentation, on applique le signe moins, parce qu'il s'agit d'une sorte de « consommation » ; mais si ce niveau a diminué, on exprimerait le stock en positif.

RA = Les livraisons de la production nationale à la SONARA pour en produire les produits raffinés.

BI = Finalement, on obtient cette valeur par un calcul. Normalement les chiffres ne s'équilibrent pas totalement, en réalité parce qu'il existe toujours de l'évaporation, des fuites et des débordements. Mais il est important de vérifier le signe de ce bilan : un signe positif ne cause pas de soucis, à condition que la valeur absolue ne soit pas importante (disons, moins de 2 - 3%), pour les raisons qu'on vient d'exposer. Par contre, si ce signe est positif ou la valeur de BI est élevée, cela peut traduire une information incohérente ou incomplète : il peut s'agir de « pertes » d'information.

Pour confirmer la validité des données, il est nécessaire de prendre en compte les institutions responsables de sa production. Par exemple, il faudra savoir à qui appartiennent les instruments de mesures et quelles institutions sont représentées dans le constat des données. Finalement, il est très important d'assurer la participation du Ministère de l'Energie, puisqu'il autorise tous les enlèvements de pétrole des entrepôts.

Tableau 30 : Plan d'actions du comité de suivi de la mise en œuvre des principes de l'initiative de transparence des industries extractives au Cameroun

Activités	Chronogramme	Structure responsable	Source de fin.	Exécution	Obs.
1) Examen du plan d'actions par le comité	Fin Oct. 2005	Comité	"		
2) Identification des Sociétés extractives au Cameroun	Fin Oct. 2005	MINEFI/ MINIMIDT	"		
3) Déclaration des chiffres par les Sociétés	Fin Nov. 2005	MINEFI/ Sociétés	"		
4) Déclaration des chiffres par l'Etat	Fin Nov. 2005	MINEFI/SNH/ MINIMIDT	"		
5) Définition des TDR par la Société de Conciliation des chiffres	Fin Nov. 2005	Comité	BM		
6) Appel d'offre international et recrutement du conciliateur des chiffres	Fin Déc. 2005	Comité	BM		
7) TDR et appel à manifestation d'intérêt pour le recrutement du conciliateur des volumes	Fin Nov. 2005	Comité	BM		
8) Conciliation volumétrique	Fin Janv. 2006	Expert indépendant	BM		

9) Formation de la Société Civile et des représentants de l'Etat	Fin Nov. 2005	Comité/BM	BM		
10) Préparation du premier rapport	Fin Fév. 2006	Comité/ société de Conciliation	BM		
11) Publication du premier rapport	Fin Avril 2006	Comité	BM		
12) Préparation du deuxième rapport	Juil/Août 2006	Comité/ Société de Conciliation	BM		
13) Publication du deuxième rapport	Fin Sept. 2006	Comité	BM		

NB. **ST** = Secrétariat Technique ;

BM = Banque Mondiale

Source : *Cameroon Tribune N° 8477 / 4676 du jeudi, 17 Novembre 2005, page 15*

Tableau 31 : Plan d'action du groupe de travail de la mise en œuvre de l'ITIE au Gabon

VI. Termes de références du cabinet chargé de la conciliation des chiffres et des volumes

1. Contexte

Dans le but d'améliorer la gouvernance et la transparence dans la gestion des revenus issus du secteur extractif pétrolier et maximiser les effets positifs dudit secteur sur la croissance afin de relever le niveau de vie de ses populations, le Cameroun a adhéré à l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives (ITIE).

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette Initiative, un Comité de suivi et un Secrétariat Technique ont été créés et un plan d'actions adopté. La collecte et la réconciliation des données relatives aux chiffres et aux volumes en constituent l'action majeure.

Les présents termes de références visent à encadrer les objectifs assignés au cabinet comptable indépendant à retenir pour la réalisation de cette action.

2. Prestations attendues de la structure retenue

Le cabinet devra au préalable s'accorder avec le comité sur sa méthodologie. Il concevra et élaborera les formats type de tableaux nécessaires à la déclaration des chiffres aussi bien par les compagnies pétrolières que par l'Etat et ses démembrements. Par la suite, il devra :

- Finaliser une première collecte de tous les paiements effectués par les compagnies pétrolières et de tous les revenus perçus par l'Etat et ses démembrements ;
- Réaliser une première réconciliation entre ces paiements et ces revenus ;
- Etablir un bilan physique de la production pétrolière pour les périodes concernées ;
- Documenter la démarche afin que celle-ci puisse être reproduite par la suite et faciliter les conciliations futures ;
- Faire des recommandations sur la méthodologie à employer sur une base régulière et sur le dispositif nécessaire pour mener à bien cette tâche ; et,
- Présenter un rapport au terme de ces activités.

3. Modalités d'exécution des prestations attendues

3. 1. La collecte et la réconciliation des données

3. 1 .1. La collecte des données

Les données dont il s'agit portent sur les années 2001 à 2004 et année 2005.

Le cabinet retenu devra vérifier la qualité des chiffres déclarés en s'assurant qu'ils proviennent des comptes des entreprises audités selon les standards internationaux et établir la cohérence et la concordance entre les chiffres déclarés par les sociétés impliquées dans les opérations pétrolières et ceux déclarés par l'Etat y compris ses démembrements.

S'agissant des compagnies pétrolières, celles à prendre en compte sont celles qui exploitent effectivement le pétrole au Cameroun ou qui détiennent

un contrat pétrolier avec l'Etat camerounais. Les chiffres qu'elles déclarent sont relatifs aux sommes versées à l'Etat ou à ses démembrements au titre de leurs activités et qui auront été préalablement audités et certifiés.

Pour l'Etat et ses démembrements, les chiffres à prendre en compte concernent les sommes reçues par l'Etat des compagnies pétrolières du fait de leurs activités d'exploration et /ou d'exploitation pétrolière ainsi que les flux financiers de la Société Nationale des Hydrocarbures relatifs à la commercialisation de la part de production de l'Etat et aux dividendes perçues par cette Société au titre de sa participation dans les entreprises opérateurs privés d'exploration / production.

Phase d'exécution

En ce qui concerne les compagnies pétrolières, le cabinet d'audit retenu devra considérer les sociétés **TOTAL E&P Cameroon, PECTEN Cameroon et PERENCO Cameroon, EXXON MOBIL Cameroon** et travailler étroitement avec les responsables désignés expressément par lesdites sociétés.

Quant à l'Etat et ses démembrements, le cabinet retenu devra considérer les revenus perçus par les administrations suivantes : SNH, Impôts, Trésor Public, Banque Centrale et travailler étroitement avec les responsables désignés de ces administrations.

Le Consultant devra expliquer succinctement dans son rapport les grands principes de la fiscalité pétrolière appliqués dans les contrats pétroliers et préciser l'enregistrement des flux dans les comptes du Trésor Public et de la SNH.

3. 1. 2. La réconciliation des données

Le cabinet d'audit retenu devra :

- Procéder à la réconciliation entre les paiements rapportés par les compagnies pétrolières et ceux rapportés par l'Etat et ses démembrements. La réconciliation portera sur les nomenclatures (agrégation, désagrégation), les périodes, etc. En cas d'écart, le conciliateur devra solliciter des explications auprès des parties concernées ;
- Documenter les problèmes rencontrés et les solutions trouvées ; et,
- Documenter les situations pour lesquelles la réconciliation n'a pas été possible.

3. 2. Documentation de la démarche

Le cabinet d'audit devra documenter sa démarche de façon à faciliter et à préparer les exercices de collecte et de réconciliation à venir qui devront être réalisés sur une base régulière.

Cette documentation devra, aussi bien pour les compagnies pétrolières que pour l'Etat et ses démembrements, comprendre :

- Les points contacts dans chacune de ces structures ;
- La destination de chacun des flux ;
- Les dates de disponibilité des données ;
- L'explication pour les données manquantes ou les lignes vides ;
- Les problèmes particuliers rencontrés et les méthodes utilisées pour les résoudre ;
- Le détail des situations dans lesquelles la réconciliation n'a pas été possible ainsi que les tentatives de réconciliation menées et pourquoi elles n'ont pas permis de parvenir à des solutions ; et,
- Toute autre information pertinente.

3.3. Recommandations sur le dispositif à mettre en place pour assurer la collecte et la réconciliation des chiffres sur une base régulière

En se basant sur l'expérience acquise durant sa mission, le cabinet d'audit retenu devra faire des recommandations sur le dispositif à mettre en place de façon à ce que l'exercice de collecte et de réconciliation des flux puisse être réalisé sur une base régulière et de façon crédible pour toutes les parties.

Ces recommandations devront notamment inclure :

- La périodicité recommandée ;
- Les grandes lignes de la méthode à utiliser ;
- La taille et les profils de l'équipe à mettre en place (documenter la charge de travail à prévoir, les renforcements de capacité nécessaires, etc.) ;
- Les moyens dont cette équipe devra disposer ; et,
- Les contrôles de qualité à mettre en place de façon à assurer la crédibilité du processus.

3.4. Rapports à présenter

Les résultats des travaux de collecte et de réconciliation des chiffres pour chaque période concernée seront consignés dans un rapport qui devra s'articuler autour de deux (02) grandes parties :

- Une partie statistique comportant des données comparatives agrégées et présentées sous forme de tableaux, des compagnies pétrolières d'une part et de l'Etat, y compris ses démembrements d'autre part ; et,
- Une partie formelle comportant les analyses, commentaires et recommandations sur la partie statistique.

Le rapport, destiné au grand public, sera rédigé en français et en anglais et déposé en dix (10) exemplaires accompagnés d'un support magnétique.

Préalablement, le consultant devra soumettre au comité de suivi ITIE pour validation quinze (15) jours au plus tard après la signature de son contrat, un rapport préliminaire portant sur la méthodologie à utiliser ainsi que sur les projets de tableaux et formats destinés à la présentation des chiffres par les parties.

Les commentaires et avis du comité seront transmis au consultant dans un délai maximum de 10 jours ouvrables après réception du rapport préliminaire sur la méthodologie, projets de tableaux et formats de présentation des chiffres.

4. Les accords de confidentialité

Avant la déclaration des chiffres, le cabinet d'audit retenu devra conclure des accords de confidentialité avec les parties concernées sur les données fournies.

5. Monnaie

La monnaie dans laquelle les chiffres seront produits est le franc Fcfa ou le dollar des Etats-Unis d'Amérique.

6. Profil souhaité du cabinet comptable

Le cabinet devra :

- Etre un cabinet local ou étranger de réputation internationale. Il pourra s'associer à un autre consultant pour renforcer ses compétences ;
- Ne pas fournir ou ne pas avoir fourni des prestations de commissariat aux comptes à l'une des parties prenantes à l'Initiative ;
- Comprendre au moins deux (02) professionnels seniors ayant 15 à 20 ans d'expérience (l'un pour la comptabilité pétrolière, l'autre pour la comptabilité publique et privée et présenter des garanties d'indépendance et de compétence crédibles pour toutes les parties ;
- Avoir au sein de l'équipe un expert en économie pétrolière, un expert en fiscalité, un expert en systèmes statistiques et un expert en matière de comptabilité publique et privée prévalant en Afrique francophone ;
- Avoir déjà réalisé des prestations dans le cadre de projets statistiques et comptables d'envergure.

7. Echancier de réalisation

Le travail devrait commencer au mois de mars 2006 et s'étaler sur trois (03) mois au plus pour la réconciliation des chiffres relatifs à la période 2001 à 2004. Pour les données de l'exercice 2005, les travaux se dérouleront sur un mois.

Le temps de travail estimé, c'est-à-dire le nombre d'homme/jour, nécessaire à tous les membres du personnel-clé pour réaliser cette mission est de l'ordre de 100 jours pour la réconciliation des chiffres de 2001 à 2004 et de l'ordre 75 jours concernant la conciliation des données pour l'année 2005.

Le contact habituel du conciliateur ITIE sera le Coordonnateur du Secrétariat Technique du Comité de Suivi l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives (ITIE), Ministère de l'Economie et des Finances, Yaoundé Cameroun.

Référence bibliographiques

1. ACEMOGLU, D., SIMON J. and Robinson, J-A (2001), *The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation*, American Review, Vol. 91 (December), p. 1369-401.
2. ACEMOGLU, D. and al., (2003), *Institutional Causes, Macroeconomics Symptoms: Volatility, Crises, and Growth*, Journal of Monetary Economics, Vol. 50, N0 1, p.49-123.
3. AMARTYA SEN, (1999); *Development as Freedom*, Alfred A. Knopf, New York.
4. ANYANWU, J-C., (2002), *Economic and political causes of civil wars in Africa : some econometric results*, *Economic Research*
5. AERTS, J-J., Cogneau, D. Herrera, H., de Monchy, G. et Roubaud, F. (2000) *L'économie camerounaise, un espoir évanoui*, Karthala, Paris.
6. AUTY, R. (1991), *La thèse de la malédiction des ressources naturelles : de la nécessité de diversifier les recettes de pétrole*, Le Courrier, n° 130, pp. 68-70.
7. AZAM, J. P. (1995); *How to pay for the peace? A theoretical framework with references to African countries*, *Public Choice*, 83, 173-184

8. AZAM, J. P. (2001); *The redistributive state and conflicts in Africa* », *Journal of peace research*, 38.
9. AZAM, J. P. et MESNARD, A. (2001), *Guerre civile et contrat social*, in « Dynamiques de développement », Collection Grands Colloques, Montchrestien, pp.153-172.
10. BAIROCH, P. (1967), *Diagnostic de l'évolution économique du Tiers-Monde*, Gauthiers-Villars, Paris.
11. Banque de France (2005), *rapport Zone Franc 2004*.
12. BARRO, R.J. (1991), *Economic growth in a cross-section of countries*, *Quarterly Journal of Economics*; 106(2): pp.407-444.
13. BARROS, C. (2004), *Can the Gulf of Guinea develop a common regional oil policy?*, in «Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development», Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 68-71.
14. BEAC (2006), *Situation économique, financière et monétaire des Etats membres de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale en 2005, et perspectives pour 2006*, 50 p.
15. BEAC (2005), *Rapport annuel 2004*.
16. BEAC (2004), *Etudes et Statistiques* n° 288.
17. BECKER, G.S (1964), *Human Capital: A theoretical and empirical analysis with Special reference to education*, New York, Columbia University Press.
18. BILONG, S. (2001) « la structure de l'État au Cameroun : une analyse socio juridique » *Centre Africain de formation et de recherche administrative pour Développement*, Tanger, Maroc.
19. BOBOSSI SERENGRE, G. (2002), *Les conséquences socio-sanitaires des récents conflits armés en Centrafrique*, Document de travail, armés en Centrafrique » Document de travail.
20. BOUNGOU BAZIKA J. C. (2005) « Le pétrole dans les pays de la CEMAC »
21. Central African Business, *Oil revenue management in the Gulf of Guinea*, 30 august, pp. 7-13.
22. CEA (2000); *Rapport d'un groupe d'experts ad hoc sur l'économie des conflits en Afrique : le cas du Tchad*, document de travail, Addis Ababa.
23. CHALMIN, P. (2003), *L'Afrique et la malédiction des matières premières*, *Marchés tropicaux*, n° 3000, pp.1000-1001.

24. CDSR-AC (2002), *Rapport sur les économies de l'Afrique centrale*, Maisonneuve, Paris.
25. COALITION PCQVP (2005), *Dépasser la rhétorique. Mesurer la transparence des revenus : Réglementations des gouvernements d'origine dans l'industrie du pétrole et du gaz*, Londres, Royaume Uni, 56 p.
26. COALITION PCQVP (2005), *Dépasser la rhétorique. Mesurer la transparence des revenus : Les performances des entreprises dans l'industrie du pétrole et du gaz*, Londres, Royaume Uni, 71 p.
27. COLLIER, P. (2001), *Greed and Grievance in Civil War*, Available online at: www.worldbank.org/research/conflict/papers.htm.
28. COLLIER, P. and HOFFLER, A. (1998), *On Economic Causes of Civil War*, Oxford Economic Papers, 50; 563-73.
29. COLLIER, P. (1999a), *Justice-seeking and loot-seeking in civil war*, in World Bank Conference on Civil War, Crime and Violence, Washington, DC.
30. CREDDA (2004), *Bulletin Social*, n° septembre.
31. CRS (2003), *Le fond du baril : Boom pétrolier et pauvreté en Afrique*, 102 p.
32. DESILIER, M. (2004), *Capacity building and oil exploitation in the Gulf of Guinea*, « Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development », Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 189-203.
33. DIETERICH, J. (2004), *The Gulf of Guinea and the global oil market : Supply and demand*, in « Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development », Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 28-37.
34. DSCN/INS (2002), *Enquête camerounaise auprès des ménages*, II
35. DSEED/INSEED (1997), *Enquête sur la consommation et le secteur informel au Tchad, phases I et II*
36. ENJEUX (2006), *La Guinée Equatoriale : un portrait géopolitique*, n° 28, juillet-septembre.
37. EZE, O. and TRAUB-MERZ, R. (2004), *Inter-state conflicts and conflicts resolution between countries in the region*, « Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development », Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 73-86.
38. FMI (2006), *Initiative renforcée en faveur des pays pauvres et très endettés (IPPTE). Document de fin du processus et Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM)*, Washington, D.C.

39. FMI (2005), *Perspectives de l'économie mondiale : Développement institutionnel*, Washington, D.C
40. FMI (2004), *Guide sur la transparence des recettes des ressources*, décembre.
41. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG (2004), *Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development*, edited by Traub R. and Yates D., Germany.
42. GALLUP, J.-L. et SACHS, J. (1998), *Geography and economic development*, Annual World Bank Conference on Development Economic, The World Bank, pp. 127-178.
43. GILLIS, M. et al. (1998), *Economie du développement*, Nouveaux horizons, De Boeck Université, 784 p.
44. GLOBAL WITNESS (2004); *Time for transparency*, Annual Report
45. GLOBAL WITNESS (2005); *Time for transparency*, Annual Report
46. GOPAP (2005) ; *Combattre la corruption : manuel de parlementaire*, Washigton; Institut de la Banque mondiale.
47. GROSSMAN, H.-I. (1994); *A general equilibrium model of insurrections*, American Economic Review, 81, 912-921.
48. GROSSMAN, H. I. et KIM, M. (1995); *Swords or plowshares ? A theory of the security claims to property*», Journal of political Economy, 103, 1275-1288.
49. IMOBIGHE, T. (2004), *Conflict in Niger Delta: A unique case or a model for future conflicts in other oil producing countries*, «*Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development*», Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 101-115.
50. KARGNE, HAMANI (2004), *TIC, décentralisation administrative et bonne gouvernance*, Projet d'appui des volontaires des Nations Unies à la décentralisation au Mali.
51. KELLER, W. (2004), *Politiques macroéconomiques et gestion des recettes pétrolières*, «*Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development*», Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 176-182.
52. KOUNOU, M. (2006), *Pétrole et pauvreté au Sud du Sahara*, CLE, Yaoundé, 137 p.
53. KRUGMAN, P. (1998), *The role of geography in development*, Annual World Bank Conference on Development Economic, The World Bank, pp. 89-107.

54. LAVALEE, E. (2002), *Corruption et ouverture commerciale*, Cahier de recherche, 2002-04; *EURISCO*.
55. LUCAS, R-E. (1988) *On the mechanics of Economic development*, Journal of Monetary Economics, Vol. 22, pp 3-42
56. Marchés Tropicaux et Méditerranéens, 1992
57. Ministère du Plan, du Développement et de la Coopération (2003), *Stratégie nationale de réduction de la pauvreté* (SNRP) (Tchad), 136 p.
58. MEKOMBE, N-T. (2003), *Installation des capacités/politique de sécurité/ mécanismes de contrôle et la production pétrolière vers le développement*, Conférence Internationale, Friedrich-Ebert Stiftung, yaoundé, 1^{er} au 3 octobre.
59. MESSI ME NANG, C. et al. (2003); *Le consensus politique au Gabon : de 1960 à nos jours*, Document de travail.
60. MAVOUNGO, F. et MACKOSSO, J-A-B., (2004), *Les compagnies pétrolières devraient-elles financer directement les projets de développement destinés aux communautés locales ? Le cas du Congo Brazzaville*, « Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development», Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 156-161.
61. NDINGA, D. (2004), *interactions entre État de droit et développement durable dans la gestion des finances publiques : le cas de la République du Congo*, Document de travail.
62. NEUMANN, L. (2004), *European policy and european energy interests : Challenges in the Gulf of Guinea*, in «Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development», Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 59-67
63. NGODI, S. (2005a), *Gestion des ressources pétrolières et développement en Afrique*, Communication présentée à l'Assemblée Générale du CODESRIA, Maputo (Mozambique), 6-10 décembre.
64. NGODI, S. (2005b), *Pétrole et géopolitique en Afrique centrale*
65. North, D-C. (1991), *Institutions*, Journal of Economic Perspectives, Vol. 5 N0. 1, p. 97-112.
66. NOUBISSIE-NGANKANG, E. (2004), *Gestion des revenus pétroliers: Le rôle de la Banque mondiale dans le cadre du projet d'exploitation pétrolière et de pipeline Tchad-Cameroun. Comment s'assurer de l'utilisation des revenus pétroliers pour le développement et la réduction de la pauvreté* « Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development», Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 127-134.

67. Observatoire de la gestion des revenus pétroliers (OGRP), n° 18, mars 2006.
68. PAES, W-C. (2004), *Oil production and national security in the Sub-saharan Africa*, «Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development», Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 87-100.
69. PARHAM, H. (2004), *Publish what you pay. Extractive industries transparency is in everyone's best interests*, «Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development», Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 117-126.
70. PNUD (2006); *Rapport sur le développement humain dans le monde*, Economica, Paris.
71. PNUD (2003, b); *Rapport sur le développement humain au Burkina Faso*,
72. PNUD (2003, a), *Rapport sur le développement humain au Congo*.
73. PNUD (1999); *Répertoire des programmes de gouvernance en Afrique : Bonne Gouvernance et gestion des conflits pour une paix et un développement Durable*, volume II.
74. RODRIK, D. (1999), *Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How To Acquire Them*, paper presented at the IMF Conference on Second-Generation of Reforms.
75. RODRIK, D. (1999), *Where Did All the Growth Go? External Shocks, Social Conflict, and Growth Collapses*, Journal of Economic Growth, Vol. 4, N0. 4, p. 385-412.
76. ROSELLINI, C. (2006), *La répartition de la rente pétrolière en Afrique*, Problèmes économiques, n° 2902, pp. 20-25.
77. SOROS, G. (2006), *Lever la malédiction des ressources naturelles*, JA/ L'Intelligent Hors série, n° 8, p.88.
78. STEVENS, P. (2003), *Resource impact : a curse or a blessing ?*, Draft working paper, Centre for energy, petroleum and mineral law and policy, University of Dundee, Royaume Uni.
79. TALAHITE, F. (2006), *Le concept de rente : le cas des économies du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord*, Problèmes économiques, n° 2902, pp. 2-10.
80. TAMBA, I. (2006), *Où en sommes-nous avec la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement en Afrique centrale ?*, Communication présentée au séminaire sur « la réduction de la pauvreté et les politiques économiques », Université de Yaoundé II/ Consortium pour la recherche économique en Afrique, Yaoundé, 25 août, 14 p.

Référence bibliographiques

81. TAMBA, I. (2005), *L'Etat et le développement en zone CEMAC : Une perspective historique*, Bulletin Etudes et Statistiques, BEAC, n° 297, juillet-août-septembre, pp. 1-27.
82. TAMBA, I. (1999), *La corruption et ses effets économiques au Cameroun*, in « De la corruption au Cameroun », pp. 217-230, GERDDES/FFE, Yaoundé.
83. TAMBA, I. (1997) (sous la dir.), *Etude sur l'Initiative 20/20*, UNICEF.
84. VALLE, V. (2004), *Us policy towards the Gulf of Guinea*, in «Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development», Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 51-58.
85. The World Bank (2006), *Global Monitoring Report*, Washington, D.C.
86. The World Bank (2001), *World Tables*, Washington, D.C.
87. The World Bank (1996), *World Tables*, A World Bank book, Washington, D6C, 766p.
88. The World Bank. (1991), *World Development Report 1991: The challenges for Development* ; Oxford University Press.
89. VERSHAVE, F. X (1998) *La Françafrique le plus long scandale de la République*, Paris.
90. VOUFO, M-P. (2006); *Corruption dans le monde : les pauvres paient plus que les riches*, Grain de sel no 33, décembre 2005-février 2006.
91. www.openbudgetindex.org
92. YAMA NKOUNGA, A. (2004), *Pétrole et développement en Afrique centrale : Quelques axes de réflexion pour une meilleure intégration du secteur pétrolier dans l'économie nationale*, « Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development», Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 163-175.
93. YAMA NKOUNGA, A. (2004), *Les fonds pétroliers*, « Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development», Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 183-188.
94. YATES, D. (2004), *Changing pattern of foreign direct investment in the oil economies of the Gulf of Guinea*, in «Oil policy in the Gulf of Guinea : Security and conflict, economic growth, social development», Friedrich-Ebert Stiftung, pp. 38-50.

Liste des tableaux

Tableau 1 : Evolution des recettes totales et pétrolières entre 2002 et 2004 (en milliards de F.CFA)	34
Tableau 2 : Evolution du taux moyen des recettes pétrolières entre 2002 et 2004 (en %)	35
Tableau 3 : Production agricole des pays d'Afrique centrale entre 2000 et 2006.....	36
Tableau 4 : Nombre de têtes de bétail en 2003 (en milliers)	38
Tableau 5 : Production de bois (grumes, sciages et dérivés) (en milliers de m ³)	39
Tableau 6 : Production des minerais	39

Tableau 7 : Réserves pétrolières prouvées en Afrique centrale (milliards de barils)	41
Tableau 8 : Importance macroéconomique de la ressource pétrolière dans les pays de la CEMAC	45
Tableau 9 : Compagnies pétrolières opérant dans les pays de la CEMAC ...	47
Tableau 10 : Taux de croissance du PIB (variation annuelle en pourcentage).....	50
Tableau 11 : PIB par tête (prix constant \$2000)	51
Tableau 12 : L'incidence de la pauvreté dans les pays de la CEMAC (en % de la population).....	52
Tableau 13 : Quelques indicateurs sociaux des pays de l'Afrique Centrale en 2003	55
Tableau 14 : Us et pratiques en matière de gestion des revenus pétroliers	66
Tableau 15 : Ecart entre les recettes pétrolières et les dépenses publiques totales (en milliards de F.CFA)	68
Tableau 16 : Production (en millions de barils) et Recettes (en millions de dollars) du pétrole tchadien	71
Tableau 17 : Répartition des recettes perçues par le Tchad entre fin octobre 2003 et fin 2005 (en millions de dollars)	72
Tableau 18 : Répartition des dotations budgétaires au profit des secteurs prioritaires en 2005 (en milliards de F.CFA)	73
Tableau 19 : Evolution des termes de l'échange (base 100 : 1987)	77
Tableau 20 : Index 2006 sur le budget ouvert	95

Liste des tableaux

Tableau 21 : Classement des pays de l'Afrique centrale suivant l'IPC en 2007	99
Tableau 22 : Les coalitions nationales PCQVP en Afrique Centrale en Octobre 2007	153
Tableau 23 : Situation de la mise en œuvre de l'ITIE au plan mondial en octobre 2007	164
Tableau 24 : Situation de la mise en œuvre de l'ITIE en Afrique Centrale en octobre 2007	166
Tableau 25 : Estimation au titre de l'année 2003, des recettes pétrolières non budgétisées pour l'Angola, le Congo et la Guinée Equatoriale.....	181
Tableau 26 : Le budget du projet	185
Tableau 27 : Le plan de financement du projet.....	186
Tableau 28 : La décomposition du solde extérieur selon la méthode Balassa, Barsony et Richards	195
Tableau 29 : Décomposition du solde extérieur du Cameroun	
Tableau 30 : Plan d'actions du comite de suivi de la mise en œuvre des principes de l'initiative de transparence des industries extractives au Cameroun	216
Tableau 31 : Plan d'action du groupe de travail de la mise en œuvre de l'ITIE au Gabon	217

Liste des encadrés

Encadré 1 : Le régime juridique de l'exploitation du pétrole au Tchad	43
Encadré 2 : Les opérateurs pétroliers au Gabon et en Guinée Equatoriale ...	48
Encadré 3 : La comparabilité des données des enquêtes-ménages au Cameroun entre 1996 et 2001	53
Encadré 4 : Répartition des recettes provenant de l'exploitation des ressources minérales au Cameroun	62
Encadré 5 : Le Contrat de concession et le contrat de partage de production	63
Encadré 6 : La gestion des revenus pétroliers au Congo	65

Encadré 7 : Ministères prioritaires.....	69
Encadré 8 : Modalités de l'accord sur le différend entre la Banque Mondiale et le Tchad	70
Encadré 9 : L'apparition du Mal hollandais.....	80
Encadré 10 : Similitudes entre les analyses de Bhagwati et du « Mal hollandais ».....	82
Encadré 11 : La question de l'alternance au pouvoir dans les pays de la CEMAC.....	92
Encadré 12 : L'Indice de perception de la corruption	98
Encadré 13 : Les « fuites » de l'argent du pétrole au Cameroun	100
Encadré 14 : Pétrole et politique au Congo	102
Encadré 15 : L'affaire « totale » au Gabon.....	103
Encadré 16 : La pression fiscale apparente.....	105
Encadré 17 : Chronologie des conflits en RCA	116
Encadré 18 : Pétrole et crise politique au Congo	117
Encadré 19 : Origine de Transparency International	127
Encadré 20 : Portée pratique de la CNUCC	129
Encadré 21 : « La campagne contre les diamants de guerre ».....	130
Encadré 22 : Les documents budgétaires de base nécessaires à la bonne information du citoyen	131
Encadré 23 : Origine et objectifs de la Friedrich Ebert Stiftung	133

Liste des encadrés

Encadré 24 : Etudes de cas sur le contrôle interne des diamants.....	142
Encadré 25 : Les Exigences et le Processus DGF	145
Encadré 26 : Le rôle de la rencontre stratégique PCQVP de Kribi au Cameroun en Novembre 2005	155
Encadré 27 : Les Principes de l'ITIE	158
Encadré 28 : Les Critères de l'ITIE	160
Encadre 29 : Les principales étapes de la mise en œuvre de l'ITIE	161
Encadre 30 : Les principales conférences relatives à la gouvernance dans le secteur extractif organisées depuis 2003 et auxquelles a participé la société civile d'Afrique Centrale.	169
Encadré 31 : Les Compagnies des secteurs amont pétrolier et minier au Cameroun et au Gabon.....	172
Encadre 32 : Deux cas de référence mondiale	175

Liste des graphiques

Graphique 1 : Taux de mortalité infantile pour 1000 naissances vivantes en 2001	56
Graphique 2 : Classement des pays de l'Afrique centrale suivant l'IDH en 2004	56
Graphique 3 : Pays de la CEMAC suivant l'IPC de 2007	99
Graphique 4 : Government Take dans le monde Un éventail de pressions fiscales extrêmement large.	108

Liste des figures

Figure 1 : Pression fiscale apparente sur longue période	110
--	-----

Liste des schémas

Schéma 1 : Répartition des revenus pétroliers	74
Schéma 2 : Cercle vertueux de la transparence	128
Schéma 3 : La mappemonde simplifiée de PCQVP.....	150
Schéma 4 : L'organigramme de PCQVP	151
Schéma 5 : Le financement de la Campagne PCQVP	152
Schéma 6 : L'organigramme de l'ITIE	162
Schéma 7 : La chaîne de valorisation de l'ITIE	177
Schéma 8 : Aperçu général de l'affectation des recettes du profit oil en Afrique centrale	179
Schéma 9 : L'organigramme du Projet	184

Table des matières

Liste des acronymes	7
Remerciements	11
Avant propos	13
Résumé	17
Introduction générale	23
Première partie	
Le « paradoxe de la richesse » en Afrique Centrale	29
Chapitre 1	
L’Afrique Centrale : une région dotée de ressources naturelles mais pauvre	31
Section 1 : Définition et représentations d’un pays riche en ressources naturelles	32

I.1.1.1. Essai de caractérisation	32
I.1.1.2. Vérification empirique dans le cas des pays de l'Afrique Centrale	33
Section 2 : L'Afrique centrale : des pays riches en ressources naturelles...	36
I.1.2.1. Les richesses du sol.....	36
I.1.2.2. Les ressources du sous-sol	39
a. Les minerais	39
b. Le pétrole	40
c. Le secteur diamantaire en RCA	48
Section 3 : Des indicateurs de pauvreté	48
I.1.3.1. Trajectoires économiques : stagnation de la croissance	49
I.1.3.2. Trajectoires sociales : Dégradation des indicateurs de développement humain.....	51
 Chapitre 2	
Où va l'argent ?	59
 Section 1 : Dispositifs juridico-réglementaires du système de gouvernance des revenus pétroliers	60
I.2.1.1.Principes généraux et communs	60
I.2.1.2. Spécificités et singularités	64
Section 2 : Traçabilité des revenus pétroliers	67
I.2.2.1. Le suivi des opérations financières	67
I.2.2.2. L'expérience tchadienne.....	68
 Chapitre 3	
Le Paradoxe de la Richesse : une tentative d'explication.....	75
 Section 1 : Les Facteurs économiques	76
I.3.1.1. Volatilité des prix des matières premières	76
I.3.1.2. La croissance appauvrissante de Bhagwati	77
I.3.1.3. La théorie des enclaves de Bairoch	78
I.3.1.4. Le syndrome hollandais	79

Table des matières

A. Aperçus généraux des modèles de Gregory et de Corden et Neary ...	80
B. La thèse du syndrome hollandais est-elle applicable dans les pays de l'Afrique centrale ?	82
i. Absence de symptômes du syndrome hollandais au Cameroun....	83
ii. La thèse de l'existence du syndrome hollandais au Congo	86
iii. Existence du mal hollandais au Gabon.....	88
Section 2 : Facteurs liés à la gouvernance.....	90
1.3.2.1. La faiblesse des institutions	91
1.3.2.2. La faible participation des populations à la gestion des affaires publiques	94
1.3.2.3. Industries extractives, transparence et corruption	97
A. Définition de la corruption	97
B. Le cas du Cameroun	100
C. Le cas du Congo.....	100
D. Le cas du Gabon	103
E. Le cas de la Guinée Equatoriale	104
F. Le cas du Tchad	104
G. Gouvernance et détournement des recettes publiques	104
H. Conséquences de la corruption dans la filière pétrolière.....	110
Section 3 : Pétrole, stabilité politique et conflits	111
1.3.3.1. Cadre conceptuel des conflits en Afrique	112
1.3.3.2. Les différents conflits en Afrique centrale.....	114
A. La situation en République Centrafricaine.....	115
B. Le cas du Congo	117
C. Le cas du Tchad	117

Deuxième partie

Que faire ? L'importance du cadre de gouvernance financière	121
--	------------

Chapitre 4

Les initiatives internationales en matière de gouvernance financière	125
---	------------

Section 1 : Le rôle des ONG internationales	126
II.4.1.1. Transparency International.....	127

II.4.1.2. Global Witness	129
I.4.1.3. The international Budget Project (IBP)	130
Section 2 : La Conférence internationale de la Friedrich Ebert Stiftung sur la politique pétrolière dans le Golfe de Guinée	132
II.4.2.1. Les enjeux géostratégiques du Golfe de Guinée	134
II.4.2.2. Comment la politique pétrolière façonne t-elle les relations interétatiques, l'Etat-nation et la politique sécuritaire dans le Golfe de guinée ?	136
II.4.2.3. Compagnies pétrolières et organisations de la société civile : nouveau partenariat, responsabilité et développement social	138
II.4.2.4. Comment établir des relations positives entre le secteur pétrolier et le reste de l'économie ?	138
Section 3 : Les initiatives pour la transparence financière dans les industries extractives	140
II.4.3.1. Le processus de Kimberley	140
II.4.3.2. Le rôle du G8	142
II.4.3.3. Le rôle des Institutions Financières Internationales	143
II.4.3.3.1. Le Guide des bonnes pratiques en matière de gestion des revenus des ressources naturelles du FMI	143
II.4.3.3.2. L'implication de la Banque Mondiale dans la gestion des revenus des ressources extractives	144

Chapitre 5

La campagne internationale publiez ce que vous payez (PCQVP) et l'Initiative de Transparence

dans les Industries Extractives (ITIE) 147

Section 1 : La campagne internationale publiez ce que vous payez (PCQVP) 147

I. PCQVP ; Cadre général de l'impact de la société civile pour la gouvernance dans la gestion des revenus des ressources extractives	147
I.1. La genèse de PCQVP : au commencement était l'Angola.....	147
I.2. Les Objectifs de PCQVP	148

Table des matières

I.3. L'organisation de PCQVP au plan international	149
I.4. L'organigramme de PCQVP	151
I.5. Le financement de PCQVP	152
I.6. Les défis de PCQVP au plan mondial	152
II. Situation de la mise en œuvre de PCQVP en Afrique centrale	153
II.1. Les coalitions nationales PCQVP d'Afrique centrale en Octobre 2007	153
II.2. Les forces des coalitions sous-régionales	154
II.2.1. Le suivi de l'ITIE	154
II.2.2. L'expertise et le plaidoyer pour le secteur extractif	154
II.3. Les limites et les défis de la Campagne	156
II.3.1. Le manque de légitimité et de légalité	156
II.3.2. Une Campagne élitiste et peu connue	156
II.3.3. Le défi moral : PCQVP comme « Pratiquez Ce Que Vous Prêchez »	157
Section 2 : L'initiative de transparence dans les industries extractives (ITIE)	157
I. L'ITIE ; Cadre général de l'initiative de gouvernance dans la gestion des ressources extractives	157
I.1. La genèse et les Objectifs de l'ITIE	157
I.2. Le cadre réglementaire de l'ITIE	158
I.3. L'organigramme de l'ITIE	162
I.4. Le financement de l'ITIE	162
I.5. La légitimité de l'ITIE	163
I.6. Situation de la mise en œuvre de l'ITIE au plan mondial	164
I.7. Les avantages de la mise en œuvre de l'ITIE	165
II. Situation de la mise en œuvre de l'ITIE en Afrique centrale	166
II.1. Vue synoptique de la situation de la mise en œuvre de l'ITIE en Afrique centrale	166
II.2. Les principaux acquis de la mise en œuvre de l'ITIE dans le cadre de la résolution du paradoxe de la richesse	168
II.2.1 Les acquis didactiques	168
II.2.2. Les acquis stratégiques et diplomatiques	170
II.2.3. Les acquis de gouvernance	170

II.2.3.1. Le pilier de la participation	170
II.2.3.2. Le pilier de la transparence	171
II.2.3.3. Les piliers de l'intégrité et de la redevabilité	173
III. Les principales limites de la mise en œuvre de l'ITIE en Afrique Centrale dans le cadre de la résolution du paradoxe de la richesse	174
III.1. L'inadéquation et l'insuffisance des cadres légaux nationaux avec l'ITIE	174
III.2. La prééminence de la logique de la transparence autoritaire ..	175
III.2.1. La minimisation du rôle de la société civile contraire au Critère N°5.	175
III.2.2. La limitation du champ de la mission du conciliateur contraire au Critère N°3.	176
III.2.3. La non prise en compte des chiffres de toutes les compagnies des secteurs amont pétrolier et minier contraire au Critère N°1.	176
III.3. Une chaîne de valorisation de l'ITIE incomplète ; une résolution partielle du paradoxe de la richesse	177
III.3.1. La chaîne de valorisation de l'ITIE.....	177
III.3.2. De l'attribution des contrats d'exploration et d'exploitation	178
III.3.3. Du suivi des opérations.....	179
III.3.4. De la gestion des revenus et de leur valorisation à travers des projets de développement durable	179
III.4. Tentative de quantification et d'estimation financière du paradoxe de la richesse	181
IV. Un cadre sous régional de coordination et d'évaluation de l'ITIE	182
IV.1. La genèse du projet	182
IV.2. Les missions, les objectifs et les principaux apports du Secrétariat	182
IV.2.1. Les missions	182
IV.2.2. Les Objectifs	183
IV.2.3. Les Apports du projet	183
IV.3. L'organigramme du projet.....	183
IV.4. Le budget du projet.....	184

Table des matières

IV.5. Le schéma de financement du budget	185
IV.6. La place du projet dans le cadre de gouvernance internationale de l'ITIE.....	186
Conclusion et recommandations	189
Annexes.....	195
Référence bibliographiques	223
Liste des tableaux	231
Liste des encadrés	235
Liste des graphiques	239
Liste des figures	241
Liste des schémas	243
Table des matières	245

Achévé d'imprimer
chez IMA - Yaoundé
en décembre 2007

Dépôt légal
Décembre 2007