



# Note d'information

## Programme Afrique et Asie de l'Ouest

juillet 2017

### Résumé

Les ressources naturelles que possède l'Afrique lui procurent une chance unique de favoriser son développement humain et économique. Cependant, cette abondance de ressources naturelles ne s'accompagne pas nécessairement des niveaux équivalents en matière de prospérité, de développement à grande échelle et d'industrialisation. L'un des principaux obstacles qui empêchent les pays africains d'atteindre leur potentiel consiste dans la mauvaise gouvernance.

Cette Note d'information porte sur la nécessité d'adopter une nouvelle approche développementaliste de la gouvernance des ressources naturelles en Afrique, en insistant sur une transformation socioéconomique inclusive et participative des pays africains, une transformation que les citoyens peuvent s'approprier.

### Au Sujet d'IDEA International

L'Institut International pour la Démocratie et l'Assistance Electorale (IDEA International) est une organisation intergouvernementale qui a pour mission l'appui à la démocratie durable à travers le monde.

### Nous Contacter

IDEA International  
Strömsborg SE-103 34  
Stockholm Sweden  
Tel: +46 8 698 37 00  
Fax: +46 8 20 24 22  
Email: info@idea.int

[www.idea.int](http://www.idea.int)

© 2017 IDEA International

## Améliorer la gouvernance des ressources naturelles en Afrique

### Contexte

L'Afrique possède d'importantes richesses en termes de ressources naturelles. Le continent détient plus de la moitié des minerais rares au monde, et il est riche en ressources naturelles renouvelables et non-renouvelables. L'Afrique compte par sa géographie la plus grande étendue de terres arables au monde ; elle occupe le deuxième rang mondial quant à la longueur et la largeur des fleuves (le Congo et le Nil, respectivement) et le deuxième rang en matière d'étendue de la forêt tropicale (Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique 2013). D'après la Banque africaine de développement (AfDB), « la valeur ajoutée totale de son seul secteur de la pêche et de l'aquaculture est estimée à 24 milliards de dollars américains » (AfDB 2016 : 3).

En outre, environ 30 % des réserves mondiales de ressources minérales se trouvent en Afrique. Les réserves de pétrole avérées du continent représentent 8 % des réserves mondiales, et ses réserves de gaz naturel comptent pour 7 % des réserves mondiales. Les ressources minérales représentent environ 70 % des exportations totales de l'Afrique et environ 28 % de son Produit intérieur brut. Les revenus liés aux récentes découvertes de pétrole, de gaz et de ressources minérales pourraient accroître les recettes de l'État de 9 à 31 % au cours des dix premières années de production dans des pays comme le Mozambique, la Tanzanie et l'Ouganda (AfDB/BMGF 2015 : 6).

Il va sans dire que les industries extractives sont perçues comme des moteurs puissants de croissance économique et de financement du développement. Outre la construction d'industries manufacturières, l'exploitation des ressources naturelles pourrait fournir les recettes nécessaires à l'investissement dans les services sociaux tels que la santé et l'éducation (Africa Progress Panel 2013).

### La gouvernance des ressources naturelles et le paradoxe de l'abondance

Les ressources naturelles que possède l'Afrique lui offrent une chance unique de favoriser son développement humain et économique. Cependant, l'Afrique souffre du paradoxe de l'abondance, à savoir que l'abondance des ressources naturelles ne se traduit pas en niveaux équivalents en matière de prospérité, de développement à grande échelle et d'industrialisation axée sur les ressources. L'un des principaux obstacles qui empêchent les pays africains d'atteindre ce potentiel réside dans la mauvaise gouvernance.

La mauvaise gouvernance consiste dans le manque d'institutions fortes et dans des politiques faibles visant des gains à court terme et non des objectifs de développement à long terme. De plus, la facilité d'accès aux recettes et de

## Réseaux sociaux

IDEA International sur Facebook:

[Facebook.com/InternationalIDEA](https://www.facebook.com/InternationalIDEA)

IDEA International sur Twitter:

[@Int\\_IDEA](https://twitter.com/Int_IDEA)

[@IDEA\\_Africa](https://twitter.com/IDEA_Africa)

leur captation sont des facteurs qui entament la redevabilité des États et qui les rendent plus enclins à préserver les intérêts de l'élite minoritaire au pouvoir, avec des bénéfices limités pour les populations (Conférence des Nations unies sur le Commerce et le développement 2012).

Contrairement à ce que prédisaient leurs performances en matière de croissance économique, la plupart des pays riches en ressources naturelles n'ont pas vu baisser leur niveau de pauvreté. Pour ne citer qu'un exemple, la plupart des pays africains riches en ressources naturelles connaissent parmi les écarts les plus grands entre le niveau de revenus et celui du développement humain, comme l'indique l'Indice du développement humain du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) (UNDP 2016). Globalement, la richesse en ressources naturelles n'a pas bénéficié aux populations africaines en termes d'inclusion et de réduction de la pauvreté.

## La structure des industries extractives en Afrique

Le statut et la structure des industries extractives du continent africain constituent un problème supplémentaire, en empêchant de tirer, à partir de la richesse en ressources naturelles, des bénéfices en matière de développement. La plupart des pays du continent continuent à exporter des produits non-transformés ou partiellement transformés. D'après la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (UNECA 2013), l'Afrique subsaharienne dépend fortement des produits bruts et il y a peu de valeur ajoutée sur les produits avant exportation. En raison de cette dépendance, la région est exposée à la forte volatilité des prix des produits et au manque de lien entre le secteur de production et l'économie locale. De plus, d'après l'Africa Progress Panel, « une étude menée par la Communauté de développement de l'Afrique australe [SADC] sur la chaîne de valeur d'un certain nombre de ressources minérales en Afrique montre que la valeur des produits transformés était généralement 400 fois supérieure à la valeur unitaire équivalente (en poids) du matériau brut » (2013 :45).

L'Afrique a donc besoin de se placer plus haut dans la chaîne de la valeur ajoutée de la transformation et de la production de ressources minérales afin de libérer pleinement le potentiel économique de ses ressources naturelles. Elle doit favoriser l'industrialisation et la valorisation des ressources naturelles au niveau local et considérer cette perspective comme un but ultime légitime. L'objectif est d'utiliser ces richesses naturelles afin de développer une industrie locale compétitive qui, grâce à la création d'emplois, à la valeur ajoutée, aux transferts de technologies et de savoirs, favorise un développement durable à grande échelle.

## Les Cadres régionaux en matière de ressources naturelles

Les décideurs politiques ont reconnu le fait que les bénéfices potentiels des ressources naturelles ont échoué à se matérialiser. De nombreux États africains ont exprimé leur engagement à investir les recettes issues des ressources naturelles de façon à améliorer les résultats du développement, notamment une meilleure santé, une meilleure éducation et l'accès à des services sociaux de qualité.

Au niveau du continent, un nouveau cadre normatif africain sur la gouvernance des ressources naturelles – la Vision minière africaine (VMA) – a été adopté par les chefs d'État en 2009. La VMA constitue incontestablement une impulsion vers « une exploitation transparente, équitable et optimale des ressources naturelles afin de soutenir une croissance durable et un développement socioéconomique à grande échelle ». En outre, la VMA demande une plus grande valeur ajoutée dans le secteur des ressources minières africaines.

Un projet de Cadre africain de gouvernance du secteur minier, conçu pour faciliter la mise en œuvre de la VMA, a été rédigé. Plus récemment, en 2015, l'Union africaine (UA) a adopté le premier Plan décennal de mise en œuvre de l'Agenda 2063, qui donne une place centrale aux ressources naturelles dans la construction d'un État développementaliste et dans la transformation socioéconomique des pays africains. L'Agenda 2063 constitue également une étape importante dans le Programme 2030 pour le Développement durable. Certaines institutions régionales, telles que la Banque africaine de développement

## Publication d'IDEA International portant sur le même thème

*Lutter contre la malédiction des ressources: le rôle de la démocratie dans la réalisation du développement durable dans les pays riches en ressources* Anar Ahmadov et Farid Guliyev (2016)

Ce document de travail fournit un sondage critique de la littérature académique et politique sur le rôle des arrangements et pratiques démocratiques dans le développement durable et inclusif grâce à la gouvernance prudentielle des ressources pétrolières, gazières et minières. Il couvre différents systèmes gouvernementaux, régions et pays du monde.

Les résultats suggèrent que si la question est «la démocratie conduit-elle à de meilleurs résultats de développement dans les pays riches en ressources pétrolières, gazières et minières?», La réponse «oui» devrait être très prudente et justifiée. Bien que certains aspects des arrangements et pratiques démocratiques soient empiriquement liés à des résultats de développement durables et inclusifs, d'autres ne le sont pas et peuvent, dans certaines conditions, compromettre la réalisation de tels résultats.

Enfin, plusieurs aspects théoriques et méthodologiques sont identifiés qui affectent de nombreuses études dans cette littérature et empêchent de tirer des conclusions de leurs résultats. Six cas illustratifs sont discutés pour souligner les aspects importants de la relation entre la démocratie, les ressources naturelles et le développement.

[www.idea.int/publications](http://www.idea.int/publications)

(AfDB), le Centre pour les ressources naturelles (ANRC) et le Centre africain de développement minier (AMDC), soutiennent également les États africains dans leurs efforts d'amélioration de la gouvernance en matière de ressources naturelles.

### Les Cadres internationaux

Les institutions internationales et les partenaires – y compris au niveau des acteurs non-étatiques – mettent généralement l'accent sur la dimension de la gouvernance des ressources naturelles. Les efforts se sont concentrés sur la lutte contre la corruption, ainsi que sur la transparence et la redevabilité en matière de mobilisation de l'impôt, comme le montre le dernier Indice de gouvernance des ressources naturelles publié par l'Institut de gouvernance des ressources naturelles (NRGI 2017).

D'autres initiatives allant dans le même sens comprennent le « Guide sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque » de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) ; la loi Dodd-Frank aux États-Unis ; les directives de l'Union européenne sur la transparence et la comptabilité ; l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives ; et Publiez ce que vous payez (Centre européen pour la gestion des politiques de développement 2017 :3).

### Une nouvelle approche développementaliste

Malgré ces efforts, les ressources naturelles ne constituent toujours pas une voie permettant un développement qui transforme les États africains. En fait, les ressources naturelles constituent encore l'une des causes principales de conflits violents, et elles représentent une menace pour le processus de démocratisation dans la plupart des États africains (Forum Tana 2017). Il y a donc une nécessité de changement de paradigme dans la réflexion et dans les mesures sur la gouvernance des ressources naturelles afin d'utiliser ce secteur comme un levier majeur de transformation socioéconomique inclusive, participative de ces pays, et de transformation que les citoyens peuvent s'approprier.

Pour IDEA International, ce changement de paradigme réside dans la nouvelle approche développementale de la gouvernance des ressources naturelles en Afrique, qui se caractérise par :

- L'existence d'un leadership visionnaire transformateur et d'une volonté politique,
- La priorité donnée aux intérêts des citoyens (y compris à ceux qui sont issus des communautés de base), à leurs droits (politiques, économiques et sociaux) et au renforcement de la participation politique (par l'intermédiaire des partis politiques et des parlementaires) dans le secteur des ressources naturelles,
- Le dynamisme des organisations locales de la société civile dans la conception, la mise en œuvre et la promotion de la transparence dans les politiques relatives à la gouvernance des ressources naturelles,
- Les liens existants entre la gouvernance des ressources naturelles, le développement transformateur durable, inclusif, participatif et que les citoyens peuvent s'approprier, et l'intégration régionale,
- Les liens existants entre la gouvernance des ressources naturelles et le financement des Objectifs du développement durable (ODD),
- Les liens existants entre la gouvernance des ressources naturelles et le développement vert,
- Des améliorations dans la chaîne de valeur des ressources naturelles grâce à des transformations nécessaires au niveau local (par opposition à l'exportation brute de ces ressources) de façon à contribuer à la création d'emplois (en particulier pour les jeunes) et à l'industrialisation,
- L'organisation et la rationalisation des opérations dans le secteur minier artisanal de petite échelle,
- L'intégration d'une perspective genre pour l'autonomisation des femmes dans le secteur minier,
- L'inversion de la logique de fonctionnement du secteur privé organisé afin

## IDEA International en Afrique et Asie de l'Ouest

Notre travail de soutien de la démocratie en Afrique et en Asie de l'Ouest implique des contributions de toutes nos initiatives. Le programme Afrique et Asie de l'Ouest a une empreinte dans plus de 40 pays, avec un bureau régional à Addis-Abeba et des bureaux de pays en Tunisie et au Kenya. Les priorités comprennent le constitutionnalisme, le dialogue entre partis politiques, l'intégrité électorale, la gouvernance des ressources naturelles, la participation des jeunes et la représentation des femmes.

### Contact

IDEA International  
Africa and West Asia Regional Office  
Sar Bet Gebriel (around Greek Embassy)  
Nefas Silk Lafto Sub City  
Woreda 03, House No:812  
P.O Box 20029, Code 1000  
Addis Ababa, Ethiopia

+251 113 710913/14

de privilégier l'intérêt général des citoyens des pays d'extraction plutôt que les intérêts privés des actionnaires, et

- L'accent mis sur les cadres et mécanismes continentaux et régionaux de contrôle et d'évaluation de la mise en œuvre des politiques relatives à la gouvernance des ressources naturelles dans les pays africains, notamment la VMA, l'APRM et les dispositions régionales existantes (par exemple au sein de la Communauté de développement de l'Afrique australe), outre les cadres extérieurs.

Cette nouvelle approche ne constitue pas une alternative à la VMA, mais un affinement et un renforcement de ce cadre continental. Le Programme Régional Afrique et Asie de l'Ouest d'IDEA International (AWA) continuera son travail en vue du développement de cette approche dans le cadre de sa contribution à l'amélioration des dividendes démocratiques pour les citoyens africains – particulièrement au travers de la production de connaissances comparatives et le renforcement des capacités des parlementaires et des membres de partis politiques (IDEA International 2017).

En effet, la démocratie n'est pas une fin en soi, mais plutôt un moyen de créer les conditions propices à la construction d'États développementalistes capables – à savoir, des États capables de répondre aux besoins des citoyens en matière de redevabilité, d'accès aux services publics et de sécurité – et de parvenir à un consensus quant à un projet légitime de développement.

### Références

- Africa Progress Panel, *Equity in Extractive Industries: Africa Progress Report 2013*, August 2013, <<http://www.africanprogresspanel.org/publications/policy-papers/africa-progress-report-2013/>>
- African Capacity Building Foundation (ACBF), *Africa Capacity Indicators 2013: Capacity Development for Natural Resource Management* (Harare: ACBF, 2013), <<https://www.acbf-pact.org/what-we-do/how-we-do-it/knowledge-learning/africa-capacity-report/africa-capacity-indicators-2013>>
- African Development Bank (AfDB), 'African Natural Resources Center' [brochure], 2016, <[https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/anrc/AfDB\\_ANRC\\_BROCHURE\\_en.pdf](https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/anrc/AfDB_ANRC_BROCHURE_en.pdf)>
- African Development Bank (AfDB) and Bill and Melinda Gates Foundation (BMGF), 'Delivering on the promise: Leveraging natural resources to accelerate human development in Africa', June 2015, <<https://www.gatesfoundation.org/What-We-Do/Global-Policy/Natural-Resources/>>
- African Union (AU), 'Agenda 2063: First Ten-Year Implementation Plan, 2014–2023', September 2015, <<http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/agenda2063-first10yearimplementation.pdf>>
- European Centre for Development Policy Management, *GREAT Insights: Mining for Development, 6/3 (July/August 2017)*, <<http://ecdpm.org/wp-content/uploads/GREAT-6-3-July-August-2017-1.pdf>>
- International IDEA, 'Political parties and groups chart new developmental approach to natural resources governance in Africa', 22 March 2017, <<http://www.idea.int/news-media/news/political-parties-and-groups-chart-new-developmental-approach-natural-resources>>
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *Extractive Industries: Optimising Value Retention in Host Countries* (New York and Geneva: United Nations, 2012), <[http://unctad.xiii.org/en/SessionDocument/suc2012d1\\_en.pdf](http://unctad.xiii.org/en/SessionDocument/suc2012d1_en.pdf)>
- United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 2016: Human Development for Everyone* (New York: UNDP 2016), <<http://hdr.undp.org/en/2016-report>>
- United Nations Economic Commission for Africa (UNECA) Subregional Office South Africa, 'Report of the ad-hoc expert group meeting (AEGM) on industrialisation for economic transformation and sustainable development in southern Africa: addressing the gaps', Addis Ababa, March 2013, <<http://repository.uneca.org/handle/10855/22147>>
- , *Minerals and Africa's Development: The International Study Group Report on Africa's Mineral Regimes* (Addis Ababa: UNECA, 2011), accessed April 16, 2013, [www.africanminingvision.org/amv\\_resources/AMV/ISG%20Report\\_eng.pdf](http://www.africanminingvision.org/amv_resources/AMV/ISG%20Report_eng.pdf)
- , *Africa Mining Vision (AMV)*, 2009, <<http://www.africanminingvision.org/about.html>>
- Natural Resource Governance Institute (NRGI), 'Resource Governance Index 2017', <<https://resourcegovernance.org/>>
- Tana High-Level Forum on Security in Africa, '2017 Tana Forum Report: No Retreat, No Surrender', Institute for Peace and Security Studies, Addis Ababa University, 2017, <[http://dspace.africanportal.org/jspui/bitstream/123456789/36543/1/spsa\\_report.pdf?1](http://dspace.africanportal.org/jspui/bitstream/123456789/36543/1/spsa_report.pdf?1)>