

# Lever la malédiction des ressources

## Comment les pauvres peuvent et devraient profiter des revenus des industries extractives

Dans les pays riches en minéraux et en hydrocarbures, il est fréquent qu'un petit nombre de sociétés privées profite de l'exploitation de ces ressources, tandis que les recettes publiques sont faibles ou mal utilisées et que les populations locales restent pauvres. La manière de lutter contre la « malédiction » des ressources naturelles consiste à partager les avantages équitablement entre les secteurs privé et public et à mieux répartir les budgets publics afin d'augmenter les dépenses dans les secteurs des soins de santé de base et de l'éducation, ce qui permettrait de lutter contre les inégalités et de créer de l'emploi pour les personnes défavorisées. La transparence et l'obligation de rendre compte sont essentielles tout au long du processus et en particulier en ce qui concerne les plans de dépenses publiques à tous les niveaux de gouvernement. Le moment est venu de mettre en place un nouveau programme juste pour les habitants pauvres des pays riches en ressources naturelles. La crise économique mondiale actuelle confère à cette démarche un caractère encore plus urgent.

# Résumé

Pour les pays riches en minéraux et en hydrocarbures, ces ressources naturelles devraient être une source essentielle de financement pour le développement. Or, contre toute logique, dans de nombreux cas, l'exploitation de ces ressources semble être liée à la pauvreté et l'inégalité, à des services publics médiocres<sup>1</sup> et à un retard de la croissance économique.<sup>2</sup> Ce paradoxe apparent est connu sous le nom de « malédiction des ressources ».<sup>3</sup>

Certaines caractéristiques du modèle de l'exploitation extractive contribuent à expliquer ce paradoxe. D'un côté, il faut en général une quantité considérable d'investissements et de technologies étrangers pour exploiter les ressources naturelles (de nombreux pays riches en ressources n'ont pas accès à ces moyens). D'un autre côté, les revenus que tire l'État de la vente de ces ressources sur les marchés internationaux sont énormes par rapport à ceux dérivant d'autres activités de production. Ces deux circonstances, conjuguées à un faible degré de suivi public, font que les sociétés multinationales, les gouvernements des pays producteurs<sup>4</sup> et certains groupes d'intérêt à l'intérieur des pays producteurs tendent à servir leurs propres intérêts, au détriment de ceux de la majorité.

La « malédiction des ressources » est renforcée par un modèle de croissance économique basé sur des activités extractives qui, très fréquemment, ont des effets sociaux, environnementaux, financiers et institutionnels négatifs. Ils sont tous la conséquence de contrats d'exploitation qui vont à l'encontre du bien commun et sont conclus entre les États producteurs et les sociétés multinationales. Dans nombre de cas, ce modèle a contribué à des politiques publiques déplorables et à des dépenses publiques mal ciblées ou de faible niveau dans les pays producteurs.

Une grande quantité de données montrent que de nombreux pays riches en ressources ont laissé passer des occasions de développement exceptionnelles en acceptant des contrats dommageables. Ce sont des conditions contractuelles abusives qui expliquent pourquoi le gouvernement zambien a reçu, selon les estimations, une somme d'à peine 6,1 millions de dollars US (0,61 pour cent d'un revenu total de 1 milliard de dollars) de la part Konkola Copper Mines pour l'extraction du cuivre en 2006–07. Selon les rapports, les bénéfices nets pour Konkola Copper Mines durant la même période s'étaient élevés à environ 301 millions de dollars.<sup>5</sup>

Des données fiables montrent également que parfois, les gouvernements des pays producteurs n'ont ni la capacité voulue ni la volonté politique nécessaire pour gérer les revenus issus des industries extractives en poursuivant des objectifs sociaux et en favorisant le développement de façon durable et performante. Outre les difficultés auxquelles se heurtent les gouvernements au moment de gérer des revenus instables, des problèmes comme la corruption, le populisme, le

népotisme ou le clientélisme politique, en plus du manque de transparence et d'obligation de rendre des comptes, entravent la réalisation des objectifs de développement.

Les revenus pétroliers de l'Angola (qui représentent 80 pour cent des revenus nationaux) s'élèvent, selon les estimations, à 10 milliards de dollars par an et, ces dernières années, les prix du pétrole ont permis au pays de maintenir un des taux de croissance économique les plus élevés au monde. Or, les Angolais ordinaires n'ont pas profité du boom pétrolier : 70 pour cent de la population vivent avec moins de 2 dollars par jour<sup>6</sup>. L'organisation non gouvernementale Human Rights Watch estime qu'entre 1997 et 2002, plus de 4 milliards de dollars issus des revenus pétroliers de l'État ont « disparu » des coffres angolais, soit un montant presque égal au total des dépenses du gouvernement consacrées aux services sociaux durant la même période.<sup>7</sup>

Cette situation doit et peut changer. Pour les pays qui dépendent des industries extractives,<sup>8</sup> les revenus générés par ce secteur pourraient devenir une aubaine s'ils sont utilisés correctement. Selon les estimations d'Intermon Oxfam (Cf. Tableau 3, Annexe 2<sup>9</sup>), des pays comme l'Angola, le Tchad, le Nigéria, l'Équateur et le Venezuela pourraient utiliser leurs exportations d'hydrocarbures pour accroître considérablement leurs dépenses publiques par habitant dans les secteurs de l'éducation et de la santé d'ici à 2015, en investissant quelque 20 pour cent des recettes fiscales dans l'éducation et 16 pour cent dans la santé. L'Angola, par exemple, pourrait multiplier ses dépenses dans le secteur de la santé de huit à dix fois.

Les outils fiscaux – impôts et dépenses publiques – sont les principaux instruments que les gouvernements peuvent utiliser pour améliorer la part de bénéfices revenant à l'État et, ainsi, les montants disponibles pour des usages publics. Des systèmes justes de taxation et des politiques de répartition des dépenses axées sur l'universalisation des soins de santé et l'amélioration de la qualité de l'éducation sont nécessaires dans les pays dotés d'abondantes ressources naturelles. La Bolivie a vu ses revenus dérivés du pétrole et du gaz passer de 448 millions de dollars US en 2004 à 1,531 milliard de dollars US en 2006 du fait de la redistribution des bénéfices convenue dans les contrats après 2005<sup>10</sup>, bien que les revenus dussent encore être attribués pour accroître les dépenses publiques. L'Indonésie et la Norvège sont de bons exemples de pays qui obtiennent des revenus considérables de l'extraction des ressources naturelles et dans lesquels les dépenses publiques sont alignées de façon cohérente sur les buts de développement à long terme.

Les recherches menées par Oxfam mettent en relief certains facteurs clés pour améliorer les occasions que représentent les revenus dérivant des industries extractives : moderniser les cadres juridiques et fiscaux dans les pays pauvres dotés de ressources naturelles, renégocier les contrats avec les grosses sociétés extractives et mettre en place et renforcer les systèmes de gestion financière. Ces systèmes devraient accorder la priorité à l'utilisation des revenus des industries extractives pour les dépenses sociales, ainsi que pour poser les fondations de la

diversification de la production, pour la création d'emplois et pour atténuer les impacts sociaux et environnementaux de l'exploitation.

Le principe fondamental de ces politiques devrait être de promouvoir la transparence dans toute la chaîne d'approvisionnement de l'industrie extractive, depuis la signature des contrats jusqu'à la répartition des revenus, en passant par les budgets publics. La participation active de la société civile est essentielle pour assurer le suivi des origines ainsi que des utilisations des revenus dérivés de l'exploitation extractive. Il est en outre extrêmement important de disposer d'institutions publiques qui puissent soutenir ce processus de participation et être efficaces dans le contrôle, le suivi et la mise en application de ce processus.

Tout effort visant à réduire les effets négatifs des modèles extractifs doit englober ces éléments pour parvenir à améliorer le niveau de vie des populations pauvres dans les pays riches en ressources.

### **Les gouvernements des pays riches en ressources naturelles devraient :**

- Mettre en place des cadres juridiques et fiscaux pour le secteur de l'industrie extractive (IE) afin de protéger les intérêts de la population du pays. Les cadres ou contrats existants qui n'observent pas ce principe et vont à l'encontre de l'intérêt public doivent être révoqués ou amendés, afin de veiller à ce que les marchés entre les sociétés et les gouvernements nationaux soient justes.
- Adhérer à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (EITI) et imposer une transparence maximale dans l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur, de l'octroi de licences à celui de contrats qui stipulent la part des revenus revenant au gouvernement, jusqu'au point de réinvestissement de ces revenus dans les dépenses sociales. Les gouvernements devraient en outre servir de cadre à la responsabilité et promouvoir des mécanismes de « freins et contrepoids » par l'intermédiaire des Parlements nationaux et des organisations de la société civile (OSC).
- Associer les représentants de la société civile et de la communauté à la prise de décisions sur les politiques générales relatives à l'IE.
- Publier le détail des revenus qu'ils tirent de l'IE à intervalles réguliers et éviter l'inclusion de clauses de confidentialité dans les nouveaux contrats.
- Présenter en détail l'utilisation des revenus fiscaux provenant des industries extractives à l'intérieur des budgets et plans de développement nationaux et locaux, tant à court et moyen terme (c.-à-d. pour la santé et l'éducation ou l'atténuation des impacts environnementaux dans les zones exploitées) qu'à long terme (c.-à-d. pour la diversification de la production et pour reconstruire les sources de moyens de subsistance dans les zones non exploitées). Les gouvernements doivent également garantir, aux niveaux national et sous-national, des critères d'équité dans la distribution des revenus provenant de l'IE et mettre au point des mécanismes de gestion anticycliques pour assurer la durabilité des

investissements publics en cas de flux considérables, soudains ou instables.

- Établir/promulguer et mettre en œuvre des mécanismes de réglementation appropriés qui protègent les communautés touchées et mener une évaluation indépendante des impacts avant d'approuver les projets d'IE.
- Établir des mécanismes permettant aux communautés des zones touchées de participer aux décisions et en vue de protéger le droit à la consultation libre, informée et préalable (CLIP).
- Promouvoir des accords avec les paradis fiscaux figurant dans les listes de l'OCDE pour la réception automatique d'informations sur les entrées de sociétés ayant des activités dans le pays.

### **Les gouvernements de pays ayant récemment découvert des ressources naturelles :**

Le modèle de production principalement basé sur les industries extractives peut nuire à un développement en faveur des pauvres, ouvert à tous et durable sur les plans social et environnemental. C'est pourquoi les gouvernements de pays ayant récemment découvert des ressources naturelles doivent évaluer attentivement les différentes options et envisager les solutions possibles autres qu'une économie extrêmement dépendante des industries extractives, en promouvant un débat national parmi tous les acteurs susceptibles d'être touchés ou d'intervenir directement. Ce débat, préalable à toute décision portant sur l'exploitation des ressources, devrait englober, au bas mot :

#### ***Une analyse des avantages par rapport aux coûts réels***

- Étudier les effets sociaux probables (déplacement des populations, destruction des ressources nécessaires aux moyens de subsistance) et impacts environnementaux dans les zones à exploiter.
- Analyser les conséquences possibles de la distribution des revenus entre les différentes régions, en tentant de prévoir les problèmes et en établissant des normes de redistribution avant le début des projets.
- Identifier les zones « interdites », reconnues comme ayant une importance environnementale et/ou culturelle pour la nation.

#### ***Analyse des mécanismes de contrôle sur la « malédiction des ressources naturelles »***

- Évaluer la qualité des systèmes de gestion financière publique et leur capacité à planifier et à gérer les revenus découlant des industries extractives (qui sont en général instables et difficiles à estimer de manière précise), en entreprenant les améliorations nécessaires avant d'initier le processus.
- Évaluer la qualité des mécanismes institutionnels et de réglementation et leur capacité pour ce qui est du contrôle de la corruption, du clientélisme et de l'opportunisme dans la sphère publique ainsi que privée et tout au long de la chaîne des activités extractives et ce, aux niveaux national et local.

- Évaluer le degré de responsabilité des acteurs non gouvernementaux (société civile, médias et autres) dans le suivi de la création et de l'exploitation des ressources publiques dérivées des industries extractives, en particulier au niveau local.

### **Analyse des occasions**

- Estimer le niveau de ressources publiques et privées qui pourraient être utilisées dans d'autres domaines de développement, ainsi que leur potentiel de création d'emplois plus durables.
- Apprécier la possibilité d'intégrer les projets extractifs dans une stratégie plus large de développement aux niveaux national et local.

### **Les organisations de la société civile devraient :**

- Revendiquer leur rôle clé de défense de l'intérêt public dans la planification, la gestion et l'utilisation des revenus des IE.
- Exiger la transparence et l'établissement de forums pour veiller à ce que le gouvernement rende des comptes sur la manière dont il dépense les revenus dérivés des industries extractives et pour surveiller le comportement du secteur privé pendant les projets d'exploration et d'exploitation. Dans ce contexte, la société civile pourrait veiller à ce que les gouvernements cherchent à atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement.
- Renforcer les alliances entre les OSC qui assurent le suivi des revenus des IE, celles qui se consacrent au suivi des budgets et les autres acteurs impliqués, comme les Parlements nationaux, les investisseurs privés progressistes et les ONG internationales.
- Renforcer leur capacité à suivre et à influencer la chaîne de valeur des IE, ainsi qu'à superviser et contrôler la fraude fiscale et les tractations potentiellement malhonnêtes. Un certain nombre d'organisations non gouvernementales (Publiez Ce Que Vous Payez, le Revenue Watch Institute, l'International Budget Project) et de bailleurs de fonds comme le Département britannique pour le développement international (*Department for International Development* - DFID), l'Agence norvégienne pour la coopération au développement (NORAD), la Banque mondiale et l'EITI (fonds à bailleurs de fonds multiples) sont disposés à soutenir les OSC dans ces domaines.

### **Les pays de l'OCDE et les bailleurs de fonds internationaux devraient :**

- Promouvoir la transparence dans l'ensemble du secteur des IE et, en particulier, préconiser la transparence dans les accords entre sociétés multinationales et gouvernements des pays riches en ressources.
- Promouvoir des réglementations obligeant les sociétés qui émettent des actions dans les bourses des pays de l'OCDE à communiquer des informations – par exemple la législation relative à la transparence des industries extractives aux États-Unis (la « loi américaine » proposée).<sup>11</sup>
- Établir et appliquer des critères de transparence et de responsabilité

en tant qu'entreprise pour les sociétés qu'ils soutiennent par l'intermédiaire de leurs agences de crédit à l'exportation (ACE). Ils doivent exiger que les sociétés de ce type adhèrent aux normes internationales les plus strictes dans les domaines social, humanitaire et environnemental,<sup>12</sup> qu'elles respectent et adhèrent aux lignes directrices de l'OCDE et aux normes des Nations Unies pour les sociétés multinationales, ainsi qu'à la Convention anti-corruption de l'OCDE et à la Convention des Nations Unies contre la corruption et qu'elles réfléchissent à l'éventuelle proposition d'une convention de l'OCDE sur la transparence et à la présentation de rapports pour les sociétés multinationales. Les ACE devraient mettre en place des politiques requérant la CLIP, la divulgation des paiements et des contrats, un suivi indépendant des projets et une garantie de conditions de gouvernance minimales avant de financer les projets.

- Encourager et soutenir les gouvernements des pays riches en ressources pour qu'ils puissent utiliser les revenus des IE dans le but d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et en vue d'une diversification de la production, accorder une aide via l'Aide Publique au Développement (APD) aux pays partenaires qui ont ratifié l'EITI ; établir des cadres juridiques et fiscaux justes ; lutter contre la corruption et faire preuve d'un engagement à améliorer les systèmes financiers publics et à promouvoir un système de « freins et contrepoids » au moyen de mécanismes formels et informels (Parlements et OSC). Les bailleurs de fonds doivent soutenir des programmes visant à améliorer la capacité à gérer les ressources publiques, par exemple, comme l'établissent les principes de la Déclaration de Paris pour les fonds d'APD.<sup>13</sup>
- Soutenir des programmes qui visent à renforcer la capacité des gouvernements à assurer le suivi des contrats existants et à percevoir des taxes de manière efficace.
- Soutenir les Parlements nationaux et les OSC qui travaillent aux niveaux local, national ou international pour les aider à promouvoir une gestion rigoureuse des revenus des IE, dans le cadre d'une véritable mise en œuvre de l'EITI.
- Promouvoir un niveau minimum de taxation sur toutes les industries extractives qui garantisse que les pays conservent une part importante des bénéfices obtenus pour l'avenir de leurs citoyens.
- Promouvoir et soutenir un débat national afin d'analyser les impacts avant de se lancer dans des projets extractifs dans des pays non dépendants.

### **Le secteur privé devrait :**

- Adhérer aux normes internationales les plus strictes dans les domaines social, humanitaire et environnemental. Il devrait accueillir positivement et appliquer les lignes directrices de l'OCDE et les normes de l'ONU pour les sociétés multinationales, ainsi que la Convention anti-corruption de l'OCDE et la Convention des

Nations Unies contre la corruption, ainsi que les nouvelles conventions/initiatives possibles qui pourraient être mises en place.

- Accepter de faire preuve de transparence dans les négociations des contrats. Renoncer à l'inclusion de clauses de confidentialité dans les contrats.
- Accepter des termes équitables dans les accords, au lieu de profiter de leur propre capacité de négociation avec des États fragiles pour s'assurer d'en tirer des avantages disproportionnés et injustes.
- Publier ses paiements pour l'accès aux ressources sur une base individuelle, pour chaque pays et pour chaque projet et mettre en œuvre des arrangements contractuels et d'octroi de licence transparents.
- Faire preuve d'un engagement en faveur du respect des droits de l'homme et des principes du développement durable et maintenir un dialogue respectueux avec les communautés. Conformément à cet engagement, entreprendre des évaluations des effets sur les droits de l'homme et l'environnement et établir des dispositifs de réclamation et de réparation.
- Divulguer les informations importantes sur les incidences et les avantages des IE, appliquer des mesures d'atténuation des effets et indemniser correctement les communautés qui subissent des dommages physiques et économiques.

### **Les institutions financières internationales (IFI) devraient s'engager à entreprendre les actions suivantes :**

- La Banque mondiale devrait soutenir l'élaboration de stratégies visant à réduire progressivement la dépendance économique des pays en développement par rapport aux industries extractives. Elle devrait développer plus avant d'autres mesures concernant les exigences communes pour ces pays, afin de veiller à ce que les ressources nationales soient investies judicieusement dans une politique sociale durable.
- La Banque mondiale et le FMI devraient promouvoir des politiques propices à la réalisation des OMD, y compris le recours à des taxes justes sur les industries extractives et l'amélioration de la gestion publique.
- La Banque mondiale et le FMI ne devraient pas accepter les projets extractifs comme étant le « modèle de développement » et ne devraient encourager et aider les projets extractifs des pays pauvres que si leur impact positif et durable sur l'atténuation de la pauvreté et l'absence de dégâts environnementaux connexes sont clairement démontrés.
- La Banque mondiale doit faire de la réduction de la pauvreté une priorité par rapport aux intérêts des pays producteurs, des grandes sociétés et des pays développés lorsqu'elle se trouve confrontée à des conflits d'intérêt potentiels futurs.
- Les banques régionales de développement devraient mettre en place des dispositifs de divulgation des paiements pour les projets, comme le fait actuellement la Société financière internationale (IFC).

- Les IFI devraient mettre en place des politiques générales exigeant le CLIP, la divulgation des paiements et des contrats, le suivi indépendant des projets et une garantie de conditions de gouvernance minimales avant d'accepter de financer des projets.

#### **Autres institutions :**

- Les blocs économiques régionaux pourraient avoir un rôle clé à jouer au moment de garantir des contrats justes pour les pays concernés, en renforçant leur pouvoir de négociation.
- En particulier, les institutions panafricaines comme la Commission de l'Union africaine et le Parlement panafricain peuvent jouer un rôle intéressant en termes d'obligation de rendre des comptes à travers des mécanismes d'examen par les pairs, ce qui contribuerait à garantir la responsabilité des gouvernements nationaux.

## Encadré 1: Extraction des bénéfices

Au Nicaragua, l'opinion est partagée quant aux conséquences pour le pays de la découverte de pétrole en quantité exploitable. Rosario Salazar, qui vend des produits alimentaires dans la capitale, Managua, est convaincue que le pétrole peut être une ressource positive, pourvu que les entreprises étrangères ne l'accaparent pas et en laissent au pays.

Selon Cristaldo, une autre personne interrogée, « Lorsque le prix du pétrole est élevé, les gouvernements ont tendance à tout dépenser et à s'endetter, sans garder de réserves en prévision du moment où les prix diminueront à nouveau ; et ils consacrent l'argent à gonfler les structures gouvernementales... en construisant des infrastructures publiques superflues ou en entreprenant des projets qui sont de véritables gouffres financiers. »

Source : Oil Watch Mesoamérica<sup>14</sup>

En 2006, l'Overseas Development Institute (ODI) a mené des recherches qui ont indiqué qu'au moins huit pays pétroliers africains (le Nigéria, la Guinée équatoriale, le Soudan, l'Angola, le Congo-Brazzaville, le Gabon, le Tchad et le Cameroun) pourraient à eux tous générer des revenus pétroliers qui, ajoutés aux dépenses publiques prévues et aux contributions des ménages, fourniraient suffisamment de moyens financiers pour leur permettre d'atteindre leurs objectifs de développement.<sup>15</sup> Selon les estimations d'Intermón Oxfam (Cf. Tableau 3, Annexe 2<sup>16</sup>), des pays comme l'Angola, le Tchad, le Nigéria, l'Équateur et le Venezuela pourraient utiliser leurs exportations d'hydrocarbures pour accroître considérablement leurs dépenses publiques par habitant dans les secteurs de l'éducation et de la santé d'ici à 2015, en investissant quelque 20 pour cent des recettes fiscales dans l'éducation et 16 pour cent dans la santé. L'Angola pourrait multiplier ses dépenses dans le secteur de la santé de huit à dix fois ; le Nigéria pourrait multiplier ses dépenses dans la santé de 2,5 à 3 fois. Le Tchad pourrait plus que doubler son investissement dans l'éducation et le Venezuela pourrait tripler ses dépenses dans le secteur de l'éducation.

Les minéraux et les hydrocarbures représentent une aubaine comme source complémentaire de financement en vue d'atteindre les objectifs de développement de nombreux pays. L'utilisation des revenus des activités extractives pour produire des enseignants, des sages-femmes, des médicaments, une alimentation en eau potable de qualité et des systèmes d'assainissement devrait être prioritaire. Cependant, la réalité dans de nombreux pays riches en ressources comme le pétrole, le gaz ou les minéraux est tout autre.

Ce rapport présente une analyse des principales conséquences négatives sur les conditions sociales, environnementales, économiques et institutionnelles d'une dépendance importante aux hydrocarbures et

minéraux, à savoir la distribution inéquitable des bénéfices entre les sociétés privées et les gouvernements et le mauvais choix d'affectation des dépenses publiques dans les pays riches en ressources naturelles. Il propose des politiques générales et des mesures afin d'apporter les changements nécessaires pour améliorer les normes de transparence tout au long de la chaîne de valeur des industries extractives et de rendre possible l'obligation de rendre des comptes comme élément transversal et complémentaire de toute amélioration. Ce rapport se fonde sur des recherches et des travaux de campagne précédemment effectués par les membres et homologues d'Oxfam International.

## 2 Le modèle extractif : un fardeau pour les populations, la nature, les institutions et le développement

La richesse naturelle en matières premières très prisées comme le pétrole, le gaz, les diamants, l'or, le cuivre ou le coltan, qui devrait en tout logique stimuler le développement économique et réduire la pauvreté, a de fait dans de nombreux pays donné lieu à la pauvreté et l'inégalité, affaibli les services publics et freiné la croissance économique. Cet effet est connu sous le nom de « malédiction des ressources naturelles » ou le « paradoxe de l'abondance ». Ce phénomène ne peut pas s'expliquer exclusivement par l'abondance de ressources naturelles, mais il est essentiellement dû à une dépendance économique excessive et aux politiques liées au partage des bénéfices et des coûts sociaux et environnementaux qui accompagnent l'exploitation de ces ressources.

Un pays dépend économiquement du pétrole ou des minéraux – les industries extractives – lorsque sa principale source de recettes publiques est la vente de matières premières sur les marchés internationaux<sup>17</sup>. Un apport considérable d'investissements et de technologies est généralement nécessaire pour exploiter ces ressources et un investissement de cette envergure n'est disponible que par l'intermédiaire de sociétés multinationales puissantes.

On pourrait dire qu'une très grande quantité de revenus dérivant des exportations de ressources naturelles, dans le cadre d'un modèle qui dépend de ce type d'industrie, nuit à l'environnement institutionnel et déforme les priorités de l'État<sup>18</sup> et a les effets négatifs sur le développement équitable et sur l'exploitation durable et responsable des ressources. Viennent s'ajouter à cela les problèmes macroéconomiques qui découlent des flux irréguliers de recettes publiques, lesquels entravent le développement dans d'autres secteurs de l'économie.<sup>19</sup>

### Une menace pour les communautés autochtones et rurales

« L'investissement minier au Ghana a causé le déplacement de milliers de personnes et Goldfield Ghana Limited a déplacé plus de 30.000 agriculteurs en cinq ans, tandis que Newmont en déplacerait environ 20.000 durant ses première et deuxième phases rien que dans la mine d'or à ciel ouvert traitée au cyanure d'Ahafo. »<sup>20</sup> En 2008–09, Oxfam et ses partenaires ont mené une campagne contre l'exploitation minière dans deux des réserves forestières les plus importantes de l'Afrique de l'Ouest (la réserve forestière Akyem du Ghana), où Newmont a obtenu

une licence d'exploitation minière.<sup>21</sup>

L'exploitation irresponsable de minéraux ou d'hydrocarbures peut aboutir au déplacement, à des épidémies et à la faim des populations touchées. Dans certains cas extrêmes, des conflits ont été provoqués par le désir de contrôler cette richesse.

Dans d'autres cas, les sociétés et les gouvernements ont obligé des communautés tout entières à abandonner leurs terres ancestrales sans consultation préalable. Les populations rurales et autochtones pauvres ne sont en général pas équipées pour résister aux projets de ce type ou pour faire valoir leurs droits. Ces communautés sont, par ailleurs, très dépendantes des ressources naturelles pour leur survie et pour maintenir leurs traditions et moyens de subsistance. Malheureusement, ces communautés manquent en général de services d'éducation et vivent dans des zones isolées, avec peu d'accès au système judiciaire, ce qui limite leur accès aux décideurs, à comprendre les processus décisionnels, à formuler des contributions judicieuses et à pleinement revendiquer leurs droits.

Depuis 2008, les communautés autochtones vivant dans la forêt vierge située à la frontière entre le Pérou et l'Équateur ont vu leur survie menacée par la décision du gouvernement péruvien de lancer des activités d'extraction pétrolière dans des zones forestières précédemment protégées.<sup>22</sup> Les actions de ce type constituent une violation directe de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones de septembre 2007<sup>23</sup> et de la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail.

## Impacts environnementaux

Les effets néfastes sur l'environnement des industries extractives sont nombreux et divers. L'utilisation intensive des hydrocarbures comme source d'énergie est parmi les principaux moteurs à l'origine des changements climatiques. Au niveau micro, les industries extractives polluent les rivières et les sources d'eau et les activités offshore peuvent nuire à la biodiversité des fonds marins. La coupe de larges étendues de forêt pour y extraire des minéraux ou des hydrocarbures entraîne l'érosion. La qualité des terres peut elle aussi être touchée par le drainage des résidus acides des mines, dont il est en général difficile de se débarrasser.

En 2003, un recours collectif en justice a été intenté contre la Texaco Petroleum Company (à présent une filiale de Chevron Corp) en Équateur ; elle était accusée d'une grave contamination environnementale des terres et de l'eau dans les zones où la Texaco Petroleum Company avait mené ses activités d'extraction du pétrole entre 1960 et 1992. Les plaignants affirmaient que cette contamination avait entraîné divers maux : éruptions cutanées, malformations chez les enfants, cancers. Début de 2008, un expert indépendant a recommandé au tribunal que Chevron verse entre 7 et 16 milliards de dollars US de dommages et intérêts pour la pollution causée,<sup>24</sup> et ce chiffre est

actuellement estimé à quelque 27 milliards de dollars.<sup>25</sup> La société a nié les accusations portées contre elle, arguant de son versement de la somme de 40 millions de dollars pour le nettoyage de la zone. De plus, la société reproche à l'entreprise d'État d'avoir provoqué la plus grande partie de la pollution et met en cause l'indépendance de l'expert.<sup>26</sup> Le procès se poursuit à l'heure où nous rédigeons ce rapport.

## Une économie dépendante

La croissance économique des pays qui dépendent des ressources naturelles comme les minéraux et les hydrocarbures est inférieure à celle des autres pays : la croissance du PIB pour la période 1982-2006 a été supérieure dans les pays non exportateurs de pétrole (1,58 pour cent contre 0,72 pour cent).<sup>27</sup>

Le faible taux de croissance économique est lié au caractère extrêmement instable des revenus découlant des industries extractives,<sup>28</sup> à la complexité des mécanismes de gestion ou d'absorption de ces revenus et aux barrières qu'elles érigent au détriment du développement d'autres secteurs de production comme l'agriculture et le secteur industriel. Tous ces facteurs font que la croissance économique n'est pas en faveur des pauvres, c.-à-d. qu'elle ne crée pas d'emplois pour les travailleurs non qualifiés.

En conséquence, les revenus dérivés des ressources naturelles ne satisfont pas toujours les critères d'une croissance économique soutenue au fil du temps et ils ne permettent pas non plus la conception de politiques à long terme cohérentes et favorables au développement. Le graphique 1 de l'Annexe 1 illustre la manière dont la croissance économique dans les pays de l'OPEP affiche une corrélation positive avec les cours du pétrole sur les marchés internationaux. Le graphique 2 de l'Annexe 1 indique que ce type de croissance est extrêmement instable au fil du temps.

Des revenus soudains et variables obtenus par la vente de pétrole et de minéraux sur les marchés internationaux comportent de graves risques macro-économiques pour les pays exportateurs, car ce type de revenu est difficile à absorber et à gérer correctement. L'un des risques les plus connus des exportations de pétrole et de minéraux est l'appréciation soudaine des taux de change des monnaies locales, phénomène connu sous le nom de « la maladie hollandaise ». Le flux de devises étrangères entraîne une appréciation plus élevée de la monnaie locale, ce qui fait augmenter les coûts dans d'autres secteurs économiques. Si ces secteurs ont un potentiel d'exportation, leur compétitivité sur le marché international sera mise en cause, à l'instar des possibilités d'emplois. Dans le même temps, une appréciation excessive de la monnaie locale stimulera les importations au détriment de la production locale, laquelle deviendra plus coûteuse en termes relatifs.

Les industries minière, pétrolière et gazière ne sont elles-mêmes pas en faveur des pauvres, puisqu'elles emploient en général peu de travailleurs non qualifiés et que les travailleurs qualifiés qu'elles

emploi viennent généralement de l'étranger. En revanche, l'industrie manufacturière et l'agriculture sont plus favorables aux pauvres, puisqu'elles tendent à proposer plus d'emplois non qualifiés que le secteur pétrolier. En Algérie, par exemple, le secteur des hydrocarbures représente 46 pour cent du PIB du pays, mais n'emploie que 2 pour cent de sa population active totale, un schéma qui se reproduit dans de nombreux autres pays (Cf. Tableau 1, Annexe 1).

Par ailleurs, les industries minières et des hydrocarbures tendent à opérer séparément des autres secteurs économiques, ce qui a plusieurs conséquences :

- La production n'est pas liée aux autres secteurs économiques. Les matières premières et les technologies sont obtenues par l'intermédiaire du marché international et les produits finaux sont exportés, le résultat étant qu'il n'y a pas de participation du marché intérieur. Dans les cas extrêmes, le pétrole peut être directement pompé depuis des plateformes offshore et remplir des pétroliers ancrés à proximité, ce qui lui permet de quitter le pays sans même toucher son sol<sup>29</sup>.
- Les industries extractives, parce qu'elles sont plus dynamiques que les autres secteurs, provoquent un « effet de mouvement des ressources », absorbant un important pourcentage des ressources disponibles (les investissements et les technologies, mais pas l'emploi, car ces secteurs nécessitent une grande intensité de capital) et laissant d'autres secteurs dénués de capital.

## Affaiblissement des institutions et de la démocratie

Le modèle extractif de production peut influencer négativement le comportement des acteurs du développement ainsi que celui des élites.<sup>30</sup> Cela peut se produire du fait de la concentration des moyens de production dans certaines régions ou entre les mains de quelques investisseurs, de la valeur élevée assignée aux ressources naturelles sur le marché international, ou du degré de dépendance économique qui aboutit à des comportements prédateurs plutôt que productifs. Les activités économiques qui sont davantage favorables aux pauvres sont donc privées de moyens et la croissance économique subit elle aussi des effets négatifs.<sup>31</sup>

Les institutions construites autour de ces ressources tendent à être faibles.<sup>32</sup> Les institutions établissent les règles du jeu par le biais d'accords formels (lois, décrets, contrats) et informels (coutumes, normes sociales) qui réglementent l'activité économique, politique et sociale d'un pays ou la manière dont les acteurs du développement ou les élites agissent les uns sur les autres. Des institutions de mauvaise qualité intensifient les risques de clientélisme politique ou de népotisme,<sup>33</sup> de corruption (recherche de rentes),<sup>34</sup> de populisme<sup>35</sup> et de faibles quantités d'impôts perçus.<sup>36</sup>

Si un Parlement est coopté par des intérêts partisans, le gouvernement est plus susceptible de privilégier certains groupes précis de la société à travers la répartition de ses budgets en échange du renforcement de son pouvoir politique.<sup>37</sup> Le secteur privé peut agir en faveur de ses propres intérêts si les contrats qui régissent son comportement sont laxistes.<sup>38</sup>

Si les citoyens de ces États s'habituent au fait que la richesse n'est pas le résultat du travail ou d'efforts productifs, mais de contacts au sein du gouvernement ou avec ceux qui administrent la distribution de ces revenus autres que salariaux, ils seront moins motivés à s'instruire ou à se former.<sup>39</sup> Dans le même temps, les gouvernements investiront moins dans les citoyens des pays, car ils réaliseront qu'ils n'ont pas besoin de dépendre d'eux pour percevoir des recettes publiques par le biais de taxes.

La concentration du pouvoir économique et politique entre les mains d'une élite consolide l'influence de cette dernière sur la distribution de la richesse une fois que ses membres accèdent au pouvoir, ce qui garantit leur prise sur ledit pouvoir. Une plus grande concentration du pouvoir économique et politique implique moins de moyens d'incitation pour l'investissement dans les secteurs considérés comme moins rentables ou comme assortis d'avantages prévus plus diffus. Cela peut aboutir à des niveaux toujours élevés d'inégalité<sup>40</sup>, à une démocratie faible et à l'instabilité politique, autant de facteurs qui entravent la croissance économique.<sup>41</sup>

## Le modèle extractif : une occasion à saisir ?

La dépendance économique excessive de certains pays envers les industries extractives, même dans le cadre d'une bonne administration au niveau macro, peut nuire à un développement en faveur des pauvres et ouvert à tous, stable et durable, comme l'illustre l'exemple du Botswana.

Le Botswana affiche un taux élevé de chômage et un niveau important d'inégalité, malgré un taux de croissance spectaculaire au cours des quelques dernières années grâce à l'exploitation des diamants (le Botswana a connu la croissance et le taux de dépendance aux diamants les plus importants du monde au cours des quelque 35 dernières années<sup>42</sup>). Le Botswana est parvenu à assurer une gestion adéquate des finances publiques, un investissement intensif et soutenu dans les infrastructures, l'éducation et les services de santé et une distribution correcte des revenus entre l'État et le secteur privé.<sup>43</sup> Mais, selon le PNUD, son coefficient de Gini en 2006 était de 0,6<sup>44</sup> et les groupes autochtones manquent toujours de services et de perspectives.<sup>45</sup> Ce problème, qui continue d'exister, semble être exacerbé par sa dépendance considérable envers l'extraction minière.

Les sociétés multinationales et les institutions comme la Banque mondiale ont directement et indirectement promu le modèle d'exportation unique dans de nombreux pays riches en ressources. On estime que plus de 100 pays ont réformé leurs secteurs des

hydrocarbures et/ou minier au cours des vingt dernières années en fonction des conseils prodigués par les programmes de la Banque mondiale et/ou du Fonds monétaire international (FMI). Qui plus est, le Groupe de la Banque mondiale fournit en moyenne plus d'1 milliard de dollars US par an aux industries extractives de par le monde.<sup>46</sup>

Pour les pays producteurs, la diversification suppose la rupture des monopoles de pouvoir et l'adoption de taxes plus élevées. En réalité, le manque de diversification est tant un problème de volonté politique en faveur des changements qu'un problème financier. Les possibilités réelles de réduire la dépendance seront liées à une combinaison de facteurs dans chaque cas particulier : le potentiel économique des ressources (réserves, capacité d'exploitation, prix), de véritables possibilités de développement des autres secteurs économiques (structures de production, capital humain, facteurs externes comme les droits de douane sur les exportations à valeur ajoutée ou agricoles, ou la réduction des moyens d'incitation économiques pour le traitement des minéraux dans le pays d'origine du fait de la diminution des frais de transport) et une réflexion sur les coûts totaux pour le pays de l'exploitation (environnement, troubles sociaux).

Cependant, il y a rarement une stratégie claire, détaillée et ouverte à travers laquelle canaliser la croissance et les revenus extractifs dans le cadre d'un programme plus large qui permettra une hausse des revenus et des possibilités de travail<sup>47</sup> et une amélioration des indicateurs de l'éducation et de la santé. Par exemple, il ne figure pas d'informations de ce type dans la Stratégie d'aide-pays (SAP) de la Banque mondiale,<sup>48</sup> dans les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP),<sup>49</sup> ou dans les documents produits pour des projets miniers précis financés par la Société financière internationale (IFC<sup>50</sup>).<sup>51</sup>

Cette lacune pourrait aujourd'hui se transformer en occasion à saisir. Il est nécessaire de clarifier le rôle que les revenus de ce type pourraient jouer à moyen et long terme, dans le cadre d'une stratégie visant à impulser le développement et la réduction de la pauvreté, afin de préparer le terrain pour l'atténuation des effets de la « malédiction des ressources » sur les personnes ainsi que l'environnement. Une stratégie de ce type devrait se concentrer en premier lieu sur la politique fiscale : il faut mettre en place des cadres fiscaux plus équitables et de meilleures politiques générales en matière de dépenses publiques dans les pays producteurs.

De même, une évaluation complète des avantages réels de l'engagement dans des projets d'exploitation des hydrocarbures et des minéraux devrait être menée dans les pays qui, à ce jour, ne sont pas économiquement dépendants de ces ressources mais qui nourrissent certaines attentes suite à de récentes découvertes de gaz, de pétrole ou de minéraux – comme dans le cas, de la Mauritanie, du Mali, du Ghana, du Cambodge, du Tchad, de l'Ouganda et du Mozambique. D'autres pays qui se trouvent dans la même situation, comme le Salvador, Honduras ou le Guatemala, se sont montrés très prudents ces dernières années, principalement du fait de la résistance évidente manifestée par

les communautés autochtones ou rurales face à l'exploitation des ressources minérales dans les zones d'activité minière potentielle.

Une évaluation approfondie préalable au développement de projets d'exploitation d'hydrocarbures ou de minéraux devrait, au bas mot, être le produit d'un débat national dans le pays producteur potentiel, entre tous les acteurs susceptibles de participer ou d'être touchés. Cette évaluation devrait intégrer un calcul des bénéfices réels qui peuvent être attendus après déduction des coûts potentiels (en particulier les coûts locaux), une analyse des mécanismes de contrôle sur la « malédiction des ressources » (c.-à-d. macro-économiques et institutionnels), une évaluation claire des effets environnementaux (biodiversité touchée contre émissions de carbone) et une analyse approfondie des coûts d'investissements financiers et humains des secteurs public et privé dans les projets extractifs, aux dépens d'autres secteurs d'activité qui pourraient générer plus d'emplois et pourraient représenter une force de production réelle pour le pays à moyen et long terme.

## 3 Distribution inéquitable des revenus des industries extractives

Le fait est que les minéraux, le pétrole et le gaz sont actuellement extraits dans des conditions où, bien souvent, seule une partie infime des bénéfices découlant de ces activités profitent aux populations pauvres. Cet aspect de la malédiction des ressources peut être éliminé, voire inversé, si les bonnes mesures sont instaurées.

La première condition à satisfaire pour que les revenus des industries extractives soient utilisés pour financer les plans de développement des pays producteurs est qu'une grande part de ces revenus soient en effet perçus par les pays producteurs. Des processus de négociation injustes entre des pays faibles et des sociétés multinationales puissantes aboutissent souvent à des contrats assortis d'accords de distribution des revenus extrêmement préjudiciables,<sup>52</sup> qui compromettent l'avenir des pays pauvres.<sup>53</sup> Dans le secteur minier en particulier, certains pays se sont vus forcés de rivaliser entre eux dans le cadre d'un « nivellement par le bas » sur des questions comme les royalties et la protection sociale et environnementale. Les travaux menés par Oxfam à travers la convention minière d'Afrique de l'Ouest sont destinés à lutter contre ce problème, pour que soient mis en place des « planchers » fiscaux régionaux/internationaux garantissant que les gouvernements nationaux perçoivent un revenu minimal de leurs activités extractives. Bien que cette situation se présente principalement dans le secteur minier, elle existe aussi fréquemment avec les hydrocarbures.

Un rapport d'Intermon Oxfam fournit des données indiquant que la distribution de la richesse liée au pétrole en Amérique latine durant les années 1990 a visiblement privilégié le secteur privé.<sup>54</sup> Après avoir analysé plusieurs contrats à objets multiples d'exploitation du pétrole et d'extraction, le rapport a calculé que les bénéfices de Repsol-YPF<sup>55</sup> durant la période étudiée étaient « extraordinaires » et ce, au détriment de certaines des économies les plus pauvres de la région.<sup>56</sup> Au Pérou, les bénéfices *supplémentaires* (supérieurs à 25% de rentabilité des investissements) obtenus par la multinationale espagnole dans les deux ensembles d'activités extractives analysés auraient peut-être atteint 97 millions de dollars – assez pour couvrir le coût de l'éducation de 1.077.000 enfants ou les frais de santé de plus de deux millions de Péruviens en 2005.

Konkola Copper Mines en Zambie a fonctionné pendant des années aux termes d'un contrat avec le gouvernement qui avait fixé un versement de royalties de 0,6 pour cent pour l'exploitation des réserves de cuivre du pays, pourcentage d'ailleurs condamné par Christian Aid en 2006.<sup>57</sup> Ces conditions contractuelles expliquent pourquoi en 2006-07, le gouvernement zambien n'a reçu qu'une somme estimée à 6,1 millions de dollars (0,6 pour cent d'un revenu total d'un milliard de dollars) de la part de Konkola Copper Mines alors que la même année, Konkola Copper Mines aurait engrangé des bénéfices nets de plus de

301 millions de dollars. Le rapport de Christian Aid affirme que les bénéfices privés nets sont plus élevés que l'investissement dans la protection sanitaire et sociale en 2006 pour l'ensemble du pays. Durant cette même année, la Zambie occupait la dernière place du classement mondial de l'Indice de développement humain, 68 pour cent de sa population survivant avec moins d'un dollar par jour et l'espérance de vie y étant de 37 ans.

Fin 2008, le gouvernement zambien a adopté des mesures à mettre en œuvre dans le budget national du pays dès janvier 2009 : la renégociation des contrats avec les compagnies d'exploitation du cuivre et une réforme fiscale prévoyant une augmentation de 0,6 à 3 pour cent des royalties, ainsi qu'une augmentation des impôts directs de 25 à 30 pour cent et l'introduction d'une taxe exceptionnelle sur les bénéfices pour le cuivre et d'autres minéraux. Selon les estimations, ces mesures pourraient générer un total de 415 millions de dollars en revenus, pour un budget national de près de 3,7 milliard de dollars<sup>58</sup> (les dépenses dans les secteurs de l'éducation et de la santé en 2004 s'élevaient à 293,7 millions de dollars).<sup>59</sup> Selon des rapports récents, le gouvernement zambien pourrait toutefois se voir obligé de faire marche arrière sur certaines de ces mesures au vu des menaces émises par les compagnies concernées de retarder les projets et de licencier du personnel, car elles affirment que l'introduction d'une nouvelle taxe est injuste dans le contexte de la crise économique actuelle et des bas prix des minéraux.<sup>60</sup>

Malheureusement, il est bien évident que les réformes juridiques et fiscales élaborées dans l'intérêt public ne seront pas forcément du goût des investisseurs et des sociétés privées. Mais la modification des cadres juridiques, l'élaboration de politiques fiscales plus sévères et la renégociation des contrats sont des mesures légitimes qui sont parfois nécessaires afin de faire face à de nouveaux contextes financiers, politiques et sociaux. Au Royaume-Uni, en 2005, par exemple, l'augmentation du prix du pétrole a entraîné l'augmentation en flèche de la rentabilité des investissements pour les sociétés travaillant en mer du Nord ; elle est passée d'une moyenne antérieure de 13 pour cent à 40 pour cent. Par conséquent, Gordon Brown, alors ministre britannique des Finances, n'a pas hésité à augmenter la taxe supplémentaire sur l'extraction du pétrole en mer du Nord de 10 à 20 pour cent.<sup>61</sup> Il ne fait aucun doute que les citoyens britanniques et leurs représentants ont approuvé cette mesure, dont le but était de faire profiter des avantages du nouveau scénario des prix non seulement les entreprises d'extraction, mais aussi la Trésorerie. Il est, toutefois, très difficile pour les pays en développement d'introduire des changements favorables dans les négociations avec les sociétés extractives et la crise économique mondiale actuelle pourrait venir encore compliquer la situation.

Les sociétés extractives multinationales bénéficient souvent de l'appui des institutions internationales et de leurs propres gouvernements lors des négociations, comme l'illustre le cas de la Bolivie (Cf. Encadré 2). En revanche, les représentants des citoyens des pays producteurs (comme les Parlements ou les organisations de la société civile) sont rarement consultés de manière adéquate sur la manière dont les ressources doivent être extraites ou les revenus partagés. Les investisseurs

responsables, publics comme privés, qui prennent en compte les droits et les intérêts des citoyens des pays en développement dans leur analyse coût-bénéfice sont eux aussi rares. La complexité technique de la production, la pléthore de cadres juridiques et fiscaux et le manque habituel de transparence le long de la chaîne de valeur sont autant de barrières supplémentaires à la garantie de contrats équitables entre les sociétés et les citoyens.

Les systèmes de partage des bénéfices des industries extractives entre les sociétés et les gouvernements sont nombreux et divers, avec différents cadres juridiques, réglementations fiscales et accords appliqués de par le monde : par exemple des contrats d'exploitation, des droits de licence, des royalties, des taxes sur les bénéfices, des contrats de partage de la production, des joint ventures et des consortiums pour l'extraction réalisée par les sociétés. Différents régimes fiscaux peuvent s'appliquer à différentes compagnies au sein d'un même pays ; une compagnie peut même avoir plusieurs accords avec différents départements ou différents niveaux de gouvernement. Ces éléments affectent négativement la capacité des gouvernements et de la société civile des pays producteurs à assurer le suivi des contrats existants et à percevoir efficacement les taxes convenues.

En 2006, Oxfam America a effectué des recherches pour déterminer le pourcentage des bénéfices de l'extraction de l'or au Mali qui revenait aux communautés touchées par ces activités minières. Les chercheurs ont constaté que : « Six lois et réglementations ont abouti à un ensemble complexe de taxes, d'honoraires et de droits de licence qui sont réellement incompréhensibles pour des personnes dépourvues de connaissances techniques [...]. Il est dès lors presque impossible pour les citoyens de se procurer des informations claires et complètes sur les revenus et la manière dont ils sont dépensés au profit de la population [...] Les responsables interrogés [...] ne savaient pas toujours ce que stipulait la loi quant aux proportions des diverses taxes qu'ils doivent percevoir dans leurs budgets respectifs. »<sup>62</sup>

Au Nigéria, un audit indépendant sur la gestion du secteur extractif pour la période 1999-2004 effectué par le Hart Group a mis en évidence des écarts entre le niveau de réserves au sein du pays, le volume de pétrole exporté et la quantité extraite des gisements de pétrole.<sup>63</sup> Un porte-parole du secteur a récemment déclaré : « Nous savons combien vend l'industrie, mais nous ne savons pas combien elle produit [...] il y a un trou noir entre le gisement de pétrole et le terminal. »<sup>64</sup> Le Nigéria dépend des revenus pétroliers pour plus de 80 pour cent de son budget national, mais le gouvernement est incapable de déterminer la quantité de pétrole extraite dans le pays.<sup>65</sup>

Dans son *Guide pour la transparence des recettes des ressources naturelles*<sup>66</sup> le FMI plaide en faveur de la divulgation des accords extractifs comme étape fondamentale pour évoluer vers un cadre juridique adapté au secteur extractif. Cependant, dans la pratique, certains gouvernements et la plupart des industries extractives elles-mêmes, sont encore très réticents à s'y plier, invoquant les clauses de confidentialité convenues

ou les préjudices possibles pour le secteur du fait de la perte de l'avantage comparatif.

Tous ces facteurs font de l'industrie extractive un terrain tout particulièrement fertile pour la corruption, si les institutions ferment les yeux sur elle. Les gouvernements corrompus trahissent les intérêts de leurs citoyens en bradant leurs ressources à des sociétés transnationales ou en gérant mal les revenus (soit en les investissant dans les mauvaises priorités, soit en empochant tout simplement les bénéfices). De l'autre côté, des pratiques commerciales sans scrupules permettent aux sociétés de profiter de la distribution inéquitable des activités commerciales, d'encourager des normes insuffisantes dans les systèmes fiscaux et de nuire à l'environnement de réglementation, de frauder le fisc ou de promouvoir directement la corruption. En 2003, Halliburton (un prestataire de services pour l'industrie pétrolière) a admis que sa filiale, Kellogg, Brown and Root (KRB) avait offert des pots-de-vin à des officiels nigériens pour obtenir des avantages fiscaux. Halliburton a avoué des « versements malhonnêtes d'environ 2,4 millions de dollars ». <sup>67</sup>

#### Encadré 2 – La Bolivie et le recouvrement des hydrocarbures

La Bolivie dépend depuis plusieurs siècles de ses ressources naturelles : or et étain dans le passé et principalement les hydrocarbures à l'heure actuelle. Le gaz et le pétrole sont les principales sources de richesse du pays et leur gestion est par conséquent cruciale pour son développement. Malgré cela, des gouvernements successifs ont accordé la priorité à l'exportation d'hydrocarbures plutôt qu'à la nécessité de satisfaire les exigences énergétiques nationales. Durant les années 1980, la Bolivie a adopté des pratiques néolibérales et a progressivement privatisé l'exploration, l'extraction et la commercialisation des hydrocarbures. La société nationale Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia (YPFB), qui jusqu'alors canalisait ses bénéfices vers le budget national, a été démembrée et démantelée en 1996, moment où les mesures visant à attirer l'investissement étranger s'intensifiaient.

Aux termes de l'une de ces mesures, les royalties sur les activités d'extraction que les sociétés étaient obligées de verser à l'État ont été fixées à seulement 18 pour cent. Le résultat en a été des années de bénéfices énormes pour les sociétés et de faibles avantages pour les Boliviens, qui ne pouvaient qu'observer le pillage des richesses de leur pays. L'État a accordé la propriété des hydrocarbures à la source aux sociétés d'extraction, action qui contrevenait au droit bolivien et ignorait l'exigence constitutionnelle de la consultation obligatoire au sein du congrès national.

Étant donné ces conditions extrêmement rentables et malgré le caractère illégal de la situation, de nouvelles réserves ont été découvertes, le nombre de contrats a connu une augmentation en flèche et les revenus découlant des hydrocarbures ont connu un véritable essor. Mais les Boliviens ne remarquèrent presque aucune différence. Le maigre pourcentage de bénéfices était encore amoindri par un système de distribution des revenus qui ne faisait que renforcer l'inégalité : sur 18 dollars de revenus, 11 étaient assignés aux provinces productrices, 1 à l'indemnisation des provinces les plus pauvres et à peine 6 au budget national. Ainsi, seules les provinces déjà riches en ressources profitaient du système.

En 2003, après un long et risqué processus de recherche, un certain nombre d'activistes boliviens ont obtenu l'accès à certains des contrats illégaux et lancé une campagne avec le slogan « Les hydrocarbures ne sont plus à nous » – en

effet, les contrats secrets comportaient une clause selon laquelle le pétrole et le gaz étaient la propriété des sociétés privées une fois qu'ils quittaient la source. Cette campagne a publiquement condamné la manière dont le gouvernement avait cédé les droits de ses citoyens et a mené un travail de sensibilisation sur le fait que la richesse du pays et, par conséquent, son potentiel de développement avaient été compromis.

La gestion du pétrole et du gaz sont donc devenus un axe central des bouleversements politiques et sociaux en Bolivie. Après une violente répression durant les « guerres du gaz », le président bolivien Sánchez de Lozada (qui était responsable de la plupart des contrats illégaux) s'est vu contraint à démissionner. En 2004, les Boliviens ont voté lors d'un référendum sur de nouvelles réglementations pour la distribution des revenus des hydrocarbures, 92 pour cent de la population se déclarant favorable à ce que l'« État bolivien récupère la propriété de tous les hydrocarbures à la source ».<sup>68</sup> La division antérieure de 82 pour cent des revenus pétroliers pour les sociétés et 18 pour cent pour l'État est devenue un partage 50-50, avec la promulgation d'un impôt direct sur les hydrocarbures (IDH) de 32 pour cent. Les plus grands gisements de gaz du pays ont assisté à un inversement des parts, à savoir 82 pour cent pour le gouvernement et 18 pour cent pour les sociétés. Ces mesures (qui étaient provisoires dans l'attente du décret sur la nationalisation du 1<sup>er</sup> mai 2006), parallèlement à la renégociation de tous les contrats illégaux, représentaient une distribution globale des revenus des hydrocarbures de 55 à 75 pour cent pour l'État et de 45 à 25 pour cent pour les sociétés et ce, durant la période 2005–07.<sup>69</sup>

Les mesures de 2005 ont défini les priorités sur la manière de dépenser les revenus de l'impôt IDH : « éducation, santé, développement de la production et création d'emplois ». Les revenus devaient être partagés entre le gouvernement central, les autorités locales et les autorités gouvernementales provinciales.

En 2006, le gouvernement bolivien a entamé un processus de négociation avec les industries extractives dans le cadre de ce que l'on a baptisé « une nationalisation sans expropriation », qui a abouti à l'approbation de nouveaux contrats par l'intermédiaire du Congrès national en 2007. Suite à ces nouveaux accords, l'État a recouvré la propriété des hydrocarbures à la source et les entreprises extractives sont devenues prestataires de services. L'État est désormais responsable de la commercialisation des hydrocarbures et la loi accorde la priorité à l'approvisionnement du marché national. Malgré des négociations difficiles et les protestations émanant des sociétés et des gouvernements étrangers, la majorité d'entre eux ont signé les nouveaux contrats et les activités d'extraction se sont poursuivies comme avant. En conséquence, les recettes publiques de la Bolivie issues du pétrole et du gaz sont passées de 448 millions de dollars en 2004 à 1,53 milliard de dollars en 2006, et représentent 34 pour cent du total des recettes publiques pour l'année (par rapport à 8 pour cent en 1997).

Il est encore trop tôt pour juger s'il y a eu une augmentation effective des investissements dans les secteurs prioritaires, indépendamment de l'augmentation proportionnelle due à l'augmentation des revenus.<sup>70</sup> La Bolivie a de nombreux défis en perspective : augmenter la transparence dans l'affectation des nouveaux revenus dérivés des hydrocarbures pour refléter la priorité accordée aux dépenses en services sociaux de base et résoudre le problème de la taxation dégressive favorable aux provinces productrices, par exemple, seront des mesures essentielles pour que l'exploitation des ressources favorise le développement du pays.<sup>71</sup>

Sources : Oxfam International en Bolivie, CEDLA, CEADDESC, Jubileo Perú, PNUD et entretiens menés avec des experts nationaux par Jaime Atienza.

## 4 Mettre les revenus au service du développement

Garantir un financement suffisant et durable des services sociaux de base est l'une des principales responsabilités des gouvernements des pays en développement. Certains pays qui se situent parmi les derniers dans le classement de l'Indice de développement humain sont paradoxalement dotés de ressources publiques énormes qui proviennent de l'exploitation économique des ressources naturelles (Cf. Tableau 2, Annexe 1). Dans ce sens, l'histoire de l'Angola a été un paradigme de la « malédiction des ressources ». Les revenus pétroliers du pays (qui représentent 80 pour cent des recettes publiques) s'élèvent selon les estimations à 10 milliards de dollars par an et les cours du pétrole ont contribué à soutenir un des taux de croissance économique les plus élevés au monde. Mais les Angolais ordinaires ne semblent pas avoir profité du boom pétrolier : 70 pour cent de la population vit avec moins de 2 dollars par jour. L'organisation non gouvernementale Human Rights Watch estime qu'entre 1997 et 2002, plus de 4 milliards de dollars de revenus pétroliers publics ont « disparu » des coffres angolais, soit un montant presque égal au total des dépenses gouvernementales en services sociaux durant la même période.<sup>72</sup>

Inversement, les expériences positives de pays dépendants du pétrole comme l'Indonésie (Cf. Encadré 3) ou la Norvège ont un point commun : l'utilisation judicieuse des recettes fiscales. L'Indonésie a utilisé ses revenus pétroliers pour réinvestir dans des mesures capables d'atténuer la dépendance, tandis que la Norvège a utilisé ses ressources de manière durable en établissant un fonds « pour les générations futures ».

### Encadré 3 : Volonté politique favorable au changement en Indonésie

À l'instar du Nigéria, l'Indonésie a bénéficié d'une rentrée inespérée de rapports pétroliers à partir de la fin des années 1960 jusqu'à la fin des années 1970 et les deux pays en ont gaspillé une grande partie en faveurs et en investissements publics déficitaires. La différence fondamentale entre les deux pays a toutefois été un engagement plus ferme du gouvernement indonésien en faveur du développement du secteur non pétrolier – en particulier en promouvant les exportations de l'industrie manufacturière et en soutenant le développement agricole.<sup>73</sup> L'économie indonésienne s'est diversifiée durant les dix premières années du gouvernement du Nouvel ordre du président Suharto et a continué de le faire après le boom pétrolier des années 1970 et la récession des années 1980.

L'Indonésie et le Nigéria ont produit, en moyenne, les mêmes quantités de pétrole durant les années 1980 (il représentent à eux deux environ 7 pour cent de la production totale des pays de l'OPEP<sup>74</sup>). Cependant, les deux pays ont une structure d'exportation totalement différente. Les exportations indonésiennes de produits industriels sont passées de 1,2 pour cent des exportations totales à 54,4 pour cent en 1999 (presque deux fois la proportion du pétrole). Le Nigéria, en revanche, a continué de dépendre du pétrole brut, les exportations de ce dernier

représentant 41 pour cent des exportations totales du pays en 1999.<sup>75</sup>

Le succès du secteur industriel indonésien s'est produit sur plusieurs dizaines d'années de croissance régulière, favorisé par un environnement stable en matière de taux de change et de politiques générales fiscales, monétaires et commerciales. Un aspect plus important, toutefois, est le fait que le soutien de l'Indonésie au secteur agricole comportait des investissements publics solides et l'adoption des technologies de la « révolution verte ». Comme la plupart des pauvres de l'Indonésie dépendent de l'agriculture pour survivre, le soutien apporté à l'agriculture a constitué une stratégie en faveur des pauvres extrêmement efficace. Entre 1962 et 1984, la véritable valeur ajoutée par ouvrier agricole a augmenté de plus de 65 pour cent en Indonésie ; au Nigéria, elle a chuté d'environ 15 pour cent.

Entre 1974 et 1979, le gouvernement indonésien a épargné environ un tiers du total de ses revenus pétroliers. Quelque 25% des revenus injectés dans l'économie ont été ciblés vers les infrastructures, principalement dans les zones rurales, et un tiers a été utilisé pour stimuler le secteur industriel.<sup>76</sup>

Bien que l'instabilité des revenus issus des ressources naturelles en Indonésie ait débouché sur d'importants encouragements économiques pour réduire la dépendance envers ces ressources, le degré d'opposition populaire face aux élites puissantes a lui aussi eu une incidence sur les mesures politiques incitant à la diversification.<sup>77</sup>

Sources : Ross (2001b), Dunning 2005, EIA (Energy Information Administration), CNUCED, Auty (2004).

## Restrictions pour une bonne politique en matière de dépenses

Comme on l'a fait remarquer dans la partie 1 et comme l'illustre le cas du Nigéria (Encadré 4), les pays en développement riches en ressources se heurtent généralement à un degré considérable de pression externe (menaces), de pression interne (faiblesses) et de mesures incitatives négatives de par leur dépendance aux industries extractives, aucun de ces aspects n'étant propices à la formulation de politiques générales publiques de qualité ; de fait, tous ces aspects viennent aggraver des résultats sociaux médiocres.

Encadré 4 : Politiques médiocres en matière de dépenses publiques au Nigéria

*« Pour qu'un centre de soins de santé primaires puisse aider une femme enceinte, l'aspect le plus important est de disposer d'une sage-femme en son sein. Le Nigéria n'a-t-il pas les moyens de le faire ? »*

Bede Ezeifule, directeur du *Nigerian Centre for the Right to Health*, pose cette question, indigné, le jour où les grands titres de la presse nigériane annoncent à la nation cette nouvelle spectaculaire : l'ancien ministre de la Santé va être poursuivi en justice pour avoir autorisé la « distribution » de presque 2,58 millions de dollars (300 millions de nairas) de fonds « non dépensés » à partir du budget de santé de 2007.<sup>78</sup>

Selon les chiffres officiels,<sup>79</sup> le Nigéria est doté d'un travailleur de santé pour

16.311 habitants (par rapport aux recommandations de l'OMS, à savoir un pour 400 habitants). Selon les calculs d'Oxfam<sup>80</sup>, le ministre de la Santé aurait pu employer 8.772 sages-femmes grâce au budget « non dépensé » de 2007. Le Nigéria a effectivement les moyens d'embaucher d'autres sages-femmes.

Le Nigéria dispose de l'une des réserves de pétrole les plus importantes au monde et est le principal exportateur africain de pétrole. En 2006, les hydrocarbures représentaient environ 95 pour cent des revenus du pays dérivés des exportations, 79 pour cent de ses recettes publiques et 44,5 pour cent de ses revenus totaux. Or, il est actuellement un des pays les plus pauvres au monde – 37,3 pour cent de sa population vit dans la pauvreté.<sup>81</sup>

D'après les conclusions d'une analyse,<sup>82</sup> entre 1970 et 1999 l'industrie pétrolière nigériane a généré quelque 231 milliards de dollars de revenus, soit 1.900 dollars pour chaque homme, femme et enfant. Or, durant cette même période, les revenus réels par habitant au Nigéria ont diminué, passant de 264 à 250 dollars par an. La pauvreté affichée par le Nigéria est provoquée en partie par des dizaines d'années de gouvernance médiocre : entre 1960 et 1999, la corruption a privé la population nigériane de 380 milliards de dollars de ressources.<sup>83</sup> En 2007, sur un budget de 19,5 milliards de dollars, seulement 5,4 pour cent ont été consacrés à la santé et 8,2 pour cent à l'éducation.<sup>84</sup>

Sources : Vanguard (2008), National Bureau of Statistics of Nigeria (2005), PNUD 2007/2008, Human Rights Watch (2007), ministère fédéral nigérien des Finances (2008).

La qualité et la capacité des politiques relatives aux dépenses (c.-à-d. la gouvernance) sont conditionnées par l'instabilité des prix, une économie basée sur des ressources limitées dont la « date de péremption » n'est pas claire et la nécessité de quantités considérables d'investissement étranger, autant de facteurs qui ont une incidence sur la planification et l'utilisation des ressources naturelles. Des investissements soutenus et à long terme sont tout particulièrement difficiles à réaliser dans un tel contexte, ce qui peut aboutir à :

- **Des dépenses gouvernementales irrégulières :** Lorsque la principale source de fonds publics se trouve dans des revenus instables dérivés des industries extractives et qu'une politique générale efficace en matière de dépenses publiques n'est pas en place, ce sont les membres les plus pauvres et les plus vulnérables de la société qui seront touchés. Une illustration parfaite en est le Venezuela, où les revenus pétroliers du secteur public ont diminué, passant de 27 pour cent du PIB en 1996 à moins de 13 pour cent du PIB en 1998, pour augmenter à nouveau jusqu'à 22 pour cent en 2000.<sup>85</sup>
- **Des interruptions dans les programmes gouvernementaux :** Une chute des prix peut entraîner des interruptions inattendues des projets à long terme qui requièrent des années de financement soutenu par le gouvernement, et la gestion sera perturbée, avec des conséquences potentiellement fatales.<sup>86</sup> Par exemple, suite à la chute des prix du pétrole à partir de la fin 2008 (le prix moyen du pétrole par baril est passé de 120 dollars durant l'été 2008 à 40 dollars début 2009<sup>87</sup>), le gouvernement angolais a réduit son budget national, compromettant du même coup les plans ambitieux et impératifs de dépenses sociales et de réduction de la pauvreté qu'il avait promis

durant la campagne électorale de 2008.<sup>88</sup>

- **Une augmentation des demandes d'accroissement des dépenses publiques.** Inversement, l'explosion des prix et les nouvelles découvertes de pétrole donnent lieu à une augmentation des demandes internes<sup>89</sup> pour une hausse des dépenses publiques, ce qui est généralement inefficace<sup>90</sup> et impossible à maintenir une fois le boom terminé. Au Tchad, par exemple, les revenus pétroliers ont engendré une multiplication par trois du budget national entre 2005 et 2007. D'après l'organisation Cellule d'Information des Associations Féminines (CELIAF), cette soudaine augmentation des revenus a occasionné des problèmes comme des contradictions entre les affectations budgétaires planifiées et réelles, ainsi qu'un manque d'égalité dans la redistribution des revenus entre les différentes régions.<sup>91</sup>

Durant le boom des cours du pétrole du début des années 1970, l'Algérie, l'Indonésie, le Mexique et le Venezuela se sont retrouvés piégés dans une spirale de dépenses qui a eu tôt fait de dépasser leurs revenus disponibles, aboutissant à des déficits gigantesques. En 1980, ces pays exportateurs affichaient une dette combinée de 106 milliards de dollars, contre seulement 13,3 milliards de dollars en 1970. Le Venezuela a vu sa dette se multiplier par onze.<sup>92</sup> Les dettes intenablement encourues sous « garantie » de nouvelles augmentations des prix constituent un risque très réel dans l'environnement actuel de crise économique et financière.

- **Piètres investissements :** Des augmentations éphémères des investissements publics aboutissent très rarement à des investissements publics de qualité. Les investissements sont souvent gaspillés, le risque de corruption et de recherche de rentes s'accroît et les projets superflus et extrêmement onéreux font leur apparition. En 2007, le gouvernement du Nigéria a mis un satellite de communications en orbite, ce qui lui a coûté 340 millions de dollars. En novembre 2008, les contrôleurs ont dû arrêter le satellite en raison de problèmes d'alimentation électrique : un expert de la BBC l'a décrit comme un « *white elephant in space* »<sup>1</sup> et a déclaré que l'opération dans son ensemble avait été un fiasco.<sup>93</sup>
- **Les mécanismes de redistribution donnent lieu à l'inégalité** dans la plupart des cas étudiés et font constamment l'objet de changements. La Banque mondiale estime qu'en Indonésie, la distribution de revenus provenant du secteur extractif continue d'être la principale cause du degré élevé d'inégalité entre les régions : cinq provinces sur 33 reçoivent une proportion importante des revenus. Au Nigéria, seulement 40 pour cent des affectations se basent sur la population et sur le niveau de développement social au sein des États, ce qui fait que les mécanismes de distribution actuels profitent principalement aux régions à revenu intermédiaire et élevé et ne ciblent pas les régions dont la population est plus importante ou qui présentent un degré de pauvreté supérieur.

---

<sup>1</sup> NDT : L'anglais « white elephant » désigne un projet superflu et très coûteux, d'où cette image d'un « éléphant blanc dans l'espace ».

Selon une étude menée par le Revenue Watch Institute (RWI) qui analyse la distribution des revenus du secteur extractif (dérivés des royalties et taxes spéciales) au Nigéria, au Brésil, en Bolivie, en Indonésie, au Mexique,<sup>94</sup> en Papouasie-Nouvelle-Guinée et au Ghana, dans tous les pays de cet échantillon, l'origine des ressources est prise en compte au moment de répartir au moins une partie des revenus obtenus. Dans tous les cas (à l'exception du Mexique), les autorités locales des régions productrices perçoivent une part plus importante des revenus provenant des ressources naturelles que les régions non productrices, même lorsque des dispositifs de redistribution sont en place.

- **La gouvernance des dépenses publiques dans les pays riches en ressources est également influencée par les conflits internes :** lorsque les ressources sont concentrées dans une ou plusieurs régions d'un pays particulier, un boom peut influencer sur la distribution géographique des revenus.<sup>95</sup> Qui plus est, la concentration dans quelques régions des bénéfices potentiels et des coûts de l'exploitation pour la population locale et pour l'environnement favorise les tensions internes relatives aux dépenses publiques, ce qui peut avoir une incidence sur le développement et la mise en œuvre des politiques générales en matière de distribution, d'indemnisation ou de politiques sectorielles.

Le manque d'information sur les revenus provenant des activités extractives perçus par l'État, le mécontentement et les tensions internes créés par la distribution dégressive - réelle ou perçue - de la richesse, la lutte pour le contrôle des ressources minérales<sup>96</sup> et la menace d'adversaires politiques nouveaux ou renforcés donnent des raisons aux gouvernements de ces pays d'affecter un pourcentage plus important des ressources publiques aux dépenses militaires.

Durant la décennie de 1984 à 1994, la part des dépenses militaires annuelles des membres de l'OPEP comme pourcentage des dépenses gouvernementales centrales totales était trois fois plus élevée que pour les pays développés, et de deux à dix fois plus élevée que pour les pays en développement sans réserves de pétrole.<sup>97</sup> Les luttes pour les gisements de diamants auraient constitué le facteur déclenchant du début, du maintien et du prolongement des troubles civils en Angola, en Sierra Leone, au Libéria et en République démocratique du Congo.<sup>98</sup> Entre 2001 et 2005, ces pays (à l'exception du Libéria) ont affecté jusqu'à 2,5 fois plus de ressources aux dépenses militaires qu'aux dépenses dans le domaine de la santé.<sup>99</sup>

## Bonnes politiques générales en matière de dépenses publiques et d'investissement

Les expériences de l'Indonésie et de la Norvège, qui correspondent à la nature des revenus du secteur extractif (c.-à-d. des revenus élevés mais extrêmement instables provenant de l'exploitation d'une ressource naturelle non renouvelable) et l'impact que ce type d'exploitation a sur les populations locales et sur l'environnement montrent qu'une bonne politique de dépenses requiert un contrôle sur au moins deux questions fondamentales : la manière dont les revenus sont dépensés et ce à quoi ils sont consacrés. Les priorités à cet égard devraient être les suivantes :

### **a) Les dépenses publiques doivent être liées à une stratégie pluriannuelle claire pour le développement et la réduction de la pauvreté, visant à :**

- Observer les normes internationales sur la quantité et la qualité des infrastructures et des services de base dans les domaines de l'éducation, la santé, l'eau et l'assainissement, normes dont le respect doit être maintenu. Au moins 20 pour cent du budget de l'État doit être affecté à l'éducation et 15 pour cent à la santé.
- Assurer des mécanismes de recours adéquats pour les populations directement touchées (population autochtone ou rurale dont les ressources ancestrales sont expropriées ou qui est touchée par l'effet environnemental, ou encore travailleurs locaux déplacés) à travers des politiques destinées à assurer la création de moyens de subsistance nouveaux et durables.
- Promouvoir la diversification, par l'utilisation des investissements publics afin de soutenir un investissement productif dans tous les secteurs, avec une démarche en faveur des pauvres et à long terme.

### **b) Les dépenses publiques doivent être responsables :**

Les pays touchés ont en général des économies fragiles et vulnérables, qui requièrent que les dépenses publiques soient correctement planifiées et structurées.

- Les dépenses impulsives (cycliques) sont à éviter : autrement dit, des flux importants de revenus peuvent dépasser la capacité d'absorption et d'investissement adéquat de l'économie, tandis que les périodes de faibles revenus peuvent soumettre les indicateurs sociaux du pays à des risques.
- Un degré durable de dépenses doit être garanti, de telle sorte que les investissements sociaux en cours ne soient pas compromis et que les investissements pour les générations futures puissent être garantis.
- Il est difficile, mais essentiel, d'épargner une partie des ressources jusqu'à ce que le gouvernement puisse les utiliser.

## La nécessité de solutions intégrées

Afin de garantir la mise en œuvre de politiques judicieuses en matière de dépenses publiques, des mécanismes doivent être mis en place pour améliorer la gestion des finances publiques.<sup>100</sup> Cependant, des institutions publiques et non-publiques solides sont aussi nécessaires pour avoir un effet dissuasif et pour réglementer, contrôler et sanctionner les gouvernements s'ils agissent de manière opportuniste ou corrompue ou s'ils encouragent le népotisme.

Les fonds de ressources naturelles<sup>101</sup> ont constitué une étape importante dans la résolution du problème de la gestion des revenus du secteur extractif. La finalité financière essentielle des fonds de ressources naturelles est d'agir comme un mécanisme tampon pour protéger le système des finances publiques des marchés instables – d'où leur appellation de « fonds tampons ». Ces fonds cherchent par ailleurs à prolonger la disponibilité des revenus générés à partir d'une ressource limitée et sont aussi connus sous le nom de « fonds pour les générations futures ». La stabilité des budgets, la prévisibilité et la durabilité des investissements publics sont non seulement propices à une gestion saine des revenus du secteur extractif, mais font par ailleurs des fonds de ressources naturelles un outil intéressant pour financer les services sociaux de base.

Malheureusement, à ce jour, les résultats de ces fonds dans les pays en développement n'ont pas été très positifs, même lorsqu'ils ont été explicitement liés à la réalisation d'objectifs et de buts sociaux. On s'en explique principalement par l'absence d'un environnement institutionnel compétent, un problème qui, malheureusement, caractérise les pays de ce type. De plus, ces outils n'ont pas donné les résultats espérés parce qu'ils ne sont pas liés à des mécanismes formels ou informels d'obligation de rendre des comptes et que les processus décisionnels en matière de dépenses publiques se caractérisent par un manque de transparence.

La nature complexe des problèmes qui se posent aux dépenses publiques comme moyen d'atteindre les objectifs de développement dans des environnements de ce type requiert l'application de solutions intégrées. Sur la base de cette idée, l'organisme allemand GTZ a lancé un projet novateur qui associe le renforcement des systèmes publics de gestion financière au Ghana et la promotion de la transparence tout au long de la chaîne d'approvisionnement de l'industrie extractive.<sup>102</sup>

L'initiative « Pétrole pour le développement » lancée par l'agence norvégienne de développement international en 2005 se fonde sur une vision intégrée du même type. Le but dans ce cas est de proposer un soutien technique aux pays exportateurs de pétrole, ce qui leur permettra d'atteindre leurs objectifs de développement. Cette agence travaille avec les gouvernements, mais prend également en compte la participation de la population à travers des associations de la société civile et d'autres organisations et se concentre sur trois domaines principaux : la planification des ressources, les considérations environnementales et la gestion des revenus.

## 5 Transparence et responsabilité : une priorité transversale

Le développement de cadres juridiques et fiscaux clairs et de l'accès public aux contrats sont parmi les mesures les plus fondamentales requises pour contribuer à orienter la gestion du secteur extractif vers le développement.

Cependant, si l'on veut transformer les revenus de l'industrie extractive en dépenses sociales efficaces, le transfert de revenus dans l'ensemble de la chaîne de valeur doit lui aussi être transparent. La transparence est nécessaire dans l'octroi des licences et des contrats, dans les paiements versés par les sociétés aux gouvernements, dans la gestion publique de ces revenus et dans le ciblage et la mise en œuvre des dépenses publiques aux niveaux national et sous-national.

Il faut remplir certaines conditions pour que la transparence améliore la gestion et le ciblage des revenus :

- Il doit exister un plan de dépenses pluriannuel et une stratégie basée sur la réduction de la pauvreté, qui doit prévoir des institutions efficaces pour le suivi et le contrôle des dépenses publiques.
- La société civile doit participer et cette participation doit être respectée et soutenue par les institutions compétentes en cas de plaintes émanant des organisations de la société civile ou de la population.
- La société civile doit être dotée de la capacité nécessaire pour surveiller l'utilisation des ressources publiques et signaler les irrégularités éventuelles.
- Le Parlement doit avoir la capacité d'exécuter une de ses fonctions légitimes, à savoir surveiller la planification des ressources publiques et le processus d'exécution du budget.

L'Initiative pour la transparence des industries extractives (EITI) a été lancée en 2003 par l'ancien Premier ministre britannique Tony Blair, en vue d'améliorer la transparence des paiements effectués par les industries extractives et des revenus reçus par les gouvernements des pays dans lesquels elles opèrent (Cf. Encadré 5). Bien que d'autres initiatives de transparence aient été promues au sein de l'industrie,<sup>103</sup> l'EITI est parvenue à susciter l'intérêt et à stimuler les efforts de toutes les parties prenantes concernées : gouvernements, entreprises, investisseurs, institutions financières internationales et société civile.<sup>104</sup> Vingt-cinq pays ont déjà signé l'initiative EITI<sup>105</sup> et ce sont l'Azerbaïdjan et le Nigéria qui ont accompli le plus de progrès dans sa mise en œuvre (bien que, dans le cas de ce dernier, le rythme de la mise en œuvre ait été lent).

#### Encadré 5 : L'initiative Publiez ce que vous payez

L'EITI est née suite à la campagne Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP), lancée en 2002 par une coalition d'ONG britanniques et qui compte désormais des partisans dans des pays des hémisphères Nord et Sud. PCQVP a élargi ses objectifs initiaux (publication des paiements effectués par les sociétés), en fournissant le détail des pays et des questions en présence), pour englober désormais Publiez Ce Que Vous Gagnez (bénéfices obtenus par les sociétés), PCQVDépensez (manière dont les gouvernements dépensent les revenus du secteur extractif) et PCQVDevriez Payer et Ne Payez Pas (transparence dans l'octroi de licences et dans les négociations de contrats entre sociétés et gouvernements). Comme un ensemble d'outils de lobbying, la campagne PCQVP soutient l'EITI et exerce une pression sur les pays pour qu'ils approuvent des lois en vue de rendre la transparence obligatoire pour les sociétés.

L'EITI a été conçue comme un moyen d'améliorer la responsabilité entre les gouvernements et les sociétés, mais elle s'est avérée moins efficace au moment de rendre des comptes aux citoyens. Pour atteindre ce but, l'EITI devra aller plus loin avec les exigences de la campagne « Publiez Comment Vous Dépensez » et promouvoir des freins et contrepoids plus efficaces à travers la participation parlementaire ou de la société civile à tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement. L'EITI doit également être mise en œuvre au niveau sous-national. Comme on le mentionne ci-dessus, la distribution sous-nationale est vitale si l'on veut que les revenus du secteur extractif profitent aux dépenses en faveur du développement. L'exemple du Nigéria démontre clairement cet aspect (Cf. Encadré 6).<sup>106</sup>

La crise économique et financière actuelle a renforcé le besoin d'une augmentation de la transparence et de la responsabilité des sociétés internationales en général, et pas seulement des industries extractives. Il faut donc dorénavant compter avec l'EITI dans le débat politique et des organisations comme Oxfam ont proposé l'adoption d'initiatives similaires dans d'autres secteurs financiers, en vue de questionner le degré très élevé de fraude fiscale constaté dans les pays en développement. Le sommet du G20 qui a eu lieu à Londres en avril 2009 a donné lieu aux premières étapes en vue d'une réglementation accrue et le contrôle des flux de revenus passant par les paradis fiscaux.

#### Encadré 6 : Ombre et lumière dans l'EITI au Nigéria

Le Nigéria a été le premier pays à incorporer l'EITI dans sa législation nationale, dans le cadre de la Loi sur l'Initiative du Nigéria pour la transparence dans les industries extractives (*Nigeria Extractive Industries Transparency Initiative Act - NEITI*) de 2007.<sup>107</sup> La NEITI a fait de la notification des paiements par les sociétés au gouvernement fédéral une obligation juridique. La NEITI cherche par ailleurs à veiller à « la transparence et l'obligation de rendre des comptes du gouvernement dans l'application des ressources provenant des paiements reçus des sociétés de l'industrie extractive ». <sup>108</sup>

Suite à l'élan créé par la NEITI, le premier audit indépendant des paiements versés par les sociétés au gouvernement nigérian entre 1999 et 2004 a été

publié en avril 2006. Ce rapport a révélé que le Nigéria ne sait pas vraiment combien de pétrole il produit. Il a en outre dévoilé des pratiques de fraude fiscale par certaines compagnies et une retenue de revenus par la Nigerian National Petroleum Corporation. Ce premier rapport indépendant a identifié des écarts s'élevant en tout à 250 millions de dollars dans les paiements et les recettes. Selon des sources officielles, cet écart a fait l'objet d'une enquête et a été en grande partie résolu.<sup>109</sup> Malgré les défauts du processus, la publication de rapports de ce type est un élément fondamental dans la réforme de la gestion de l'industrie pétrolière du Nigéria et par conséquent pour la régénération économique et politique du pays également.

En janvier 2008, le président nigérian, Umaru Musa Yar'Adua, a déclaré : « La lutte contre la corruption est, pour nous, plus qu'une simple manœuvre visant à améliorer notre popularité ou nos relations publiques. Il s'agit plutôt de l'expression de notre engagement clair à réaliser notre contrat social avec les Nigériens tel que décrit dans notre Programme en sept points »<sup>110</sup> (une liste de priorités établies par le président lors de son accession au pouvoir en 2007). Cependant, ce programme n'a pas coïncidé avec la NEEDS (*National Economic Empowerment and Development Strategy* – Stratégie nationale d'autonomisation économique et de développement – le document de stratégie de réduction de la pauvreté du Nigéria) et, inexplicablement, il n'incluait pas l'investissement dans le secteur de la santé dans les priorités de développement du Nigéria.

Dans le cadre du système financier du Nigéria, au moins cinq transferts de capital sont requis à partir du moment où les revenus de l'État sont portés au crédit du Compte fédéral jusqu'au moment où les fonds sont disponibles pour être investis dans les dépenses de santé et d'éducation au niveau sous-national dans les 36 États régionaux.<sup>111</sup> De nombreux transferts supplémentaires sont requis lorsque les fonds sont transférés aux 774 organes gouvernementaux locaux.

Le gouvernement nigérian transfère au moins 50 pour cent de son budget au niveau sous-national. Dans l'État de Delta, par exemple, 64 pour cent du budget régional provient du gouvernement fédéral et 13 pour cent de plus des revenus pétroliers puisqu'il s'agit d'un État situé dans une zone productrice de pétrole. C'est l'un des États les plus riches du pays, mais il affiche des indicateurs sociaux inférieurs à la moyenne nationale (il y a un médecin pour 82.000 habitants, entre 30 et 40 pour cent seulement des enfants sont scolarisés, environ 27 pour cent des ménages ont accès à de l'eau potable et 30 pour cent à l'électricité<sup>112</sup>). Sur un budget pour 2007 de 1,27 milliard de dollars, le gouvernement de l'État de Delta n'a affecté que 5,1 pour cent à l'éducation (1,5 pour cent à l'éducation primaire et secondaire), 3,8 pour cent à la santé et 2,6 pour cent à l'eau et l'assainissement.<sup>113</sup>

C'est l'illustration de la « malédiction des ressources » au niveau régional. Cinq organisations locales de la région du delta du Niger (dont trois travaillent sur le suivi des budgets et des dépenses publiques) ont été interrogées durant les recherches entreprises pour le présent rapport. Aucune d'entre elles ne s'est montrée capable d'établir le pourcentage des revenus du pétrole mis à la disposition de l'éducation ou de la santé au niveau sous-national et une seule était au courant de l'existence de la NEITI.

Sources : Loi NEITI (2007), communication personnelle du Responsable des communications de la NEITI (8 avril 2008), gouvernement du Nigéria (2008), ODI (2006b), Ibeanu et Luckham (2006), gouvernement d'État du Nigéria (2007).

En 2008, l'EITI a retrouvé son élan lorsque le président de la Banque

mondiale a annoncé une version enrichie de l'initiative : l'EITI++. L'EITI++ considère que la transparence est une question transversale dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement de l'industrie extractive, de la négociation des contrats à la gestion des revenus du secteur extractif.

Cependant, à ce jour, sa mise en œuvre a laissé à désirer. Une évaluation de la manière dont la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont promu la transparence dans 57 pays riches en ressources et jouissant du soutien de ces institutions donne des résultats décevants<sup>114</sup>, de sorte que le succès pratique de l'EITI++ doit être considéré avec circonspection. « Globalement, l'évaluation a conclu que, bien que les deux institutions soulèvent la question de la transparence à un niveau ou un autre dans de nombreux pays riches en ressources, l'approche n'est ni cohérente d'un pays à l'autre, ni approfondie. De plus, les institutions se concentrent principalement sur la divulgation des revenus, y compris l'EITI, et ne promeuvent pas, la plupart du temps, la transparence des contrats ou les efforts en vue d'une véritable participation de la société civile... ».<sup>115</sup>

#### Encadré 7 : Participation des OSC au projet Pipeline Tchad-Cameroun

Après la découverte du gisement de pétrole de Doba dans le sud du Tchad, le « Projet Pipeline Tchad-Cameroun » s'est développé rapidement. Tant le gouvernement tchadien que les entreprises privées étaient favorables au projet et, en 1999, la Banque mondiale a décidé d'appuyer l'initiative en apportant un financement symbolique de 0,4 pour cent, à condition que le gouvernement tchadien développe un plan de gestion des revenus conçu pour assurer une gestion saine et transparente des revenus du secteur extractif, lesquels devaient ensuite être réinvestis afin d'atteindre les objectifs de développement.

Le résultat a été la loi 001/99, promulguée par le gouvernement comme base de référence internationale pour l'utilisation des revenus pétroliers en faveur du développement. Cette loi stipulait le versement de royalties de 12,5% sur la production et un pourcentage de 10 pour cent des revenus à mettre de côté pour un Fonds pour les générations futures. Sur le montant restant, 4,5 pour cent était affecté à la région productrice, 13,5 pour cent au financement des dépenses courantes du gouvernement et 72 pour cent aux dépenses des plans de développement, les services sociaux de base étant prioritaires. La loi 001 a également mis en place le Collège de Contrôle et de Surveillance des Ressources Pétrolières, un organisme composé de représentants de ministères, de syndicats et de la société civile et chargé de surveiller les dépenses des revenus pétroliers.

Malgré l'établissement de toutes ces obligations par la loi, les organisations de la société civile (OSC) n'ont pas tardé à exprimer leur préoccupation concernant le manque de capacité institutionnelle du pays pour gérer un projet si ambitieux. Le gouvernement tchadien manquait (et manque toujours) d'un mécanisme pour le suivi des paiements effectués par les sociétés ; la distribution des revenus indirects provenant de l'extraction de pétrole n'était pas couverte par la loi et le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté ne comportait pas d'estimation des dépenses requises par secteur. De plus, la loi comportait une sauvegarde : elle ne

pouvait être amendée pendant au moins cinq ans. Tous ces défauts ont incité les OSC à exiger de la Banque mondiale qu'elle ajourne la mise en œuvre du projet à deux ans. Mais les investisseurs se sont impatientés, le gouvernement ne voulait pas attendre et la Banque mondiale a cédé.

La mise en œuvre du projet a débuté en 2000 et les revenus pétroliers ont commencé à rentrer en 2004. Entre 2003 et 2005, le budget de santé tchadien a augmenté de 32 pour cent.<sup>116</sup> Durant cette période, les OSC tchadiennes (menées par l'Association tchadienne pour la promotion et la défense des droits de l'homme – ATPDH (GRAMPT)) a assuré un suivi des dépenses publiques, en présentant une analyse des investissements par secteur, a surveillé les dépenses dans les projets financés par les revenus pétroliers<sup>117</sup> et a signalé la mauvaise utilisation des fonds pour des projets comme un stade de football à Doba. En plus de contrôler les dépenses publiques des revenus pétroliers, ce rôle de suivi budgétaire a en outre permis aux OSC d'anticiper les problèmes de capacité de gestion et de manque de volonté politique qui sont effectivement apparus ensuite au Tchad.

En 2006, lorsque les revenus pétroliers du Tchad sont montés en flèche, le président Déby a unilatéralement approuvé l'amendement de la loi 001. Le Fonds pour les générations futures a été abandonné, les pourcentages des revenus affectés à l'investissement ont modifiés et les dépenses sur la « sécurité » sont devenues une « priorité de développement ». En 2008, la situation politique du pays s'est détériorée et, après avoir déclaré l'état d'urgence, le gouvernement a suspendu les mécanismes de contrôle des dépenses convenus auparavant avec la Banque mondiale.<sup>118</sup>

Sources : PNUD, Rapports sur le développement humain pour plusieurs années entre 2004 et 2008, Association tchadienne pour la promotion et la défense des droits de l'homme (2003, 2004, 2005), Reuters (2008).

Les OSC peuvent jouer un rôle crucial au moment de veiller à ce que la manière dont les revenus du secteur extractif sont dépensés soient favorables au développement. La présence d'OSC au sein des organes de suivi des budgets doit aller de pair avec un accès garanti aux informations et au renforcement des capacités de ces organisations pour qu'elles puissent assurer la surveillance des revenus de l'industrie extractive. Le soutien apporté à ces processus a été un élément fondamental du travail effectué par des organisations non gouvernementales internationales comme l'International Budget Project (IBP), la campagne PCQVP, le Revenue Watch Institute et l'Open Society Institute. En plus d'apporter un soutien financier, technique et institutionnel, ces organisations ont élaboré des manuels visant à aider d'autres OSC dans les pays riches en ressources à effectuer le suivi des revenus et de la manière dont sont dépensés les revenus des industries extractives.<sup>119</sup> L'expérience du Tchad montre en outre que la participation de la société civile doit être soutenue par des institutions efficaces et bien coordonnées capables de suivre et de sanctionner le comportement des gouvernements.

Les voies de réclamation ne seront légitimes, et donc correctement utilisées, que si elles parviennent à réduire la culture d'impunité, si elles peuvent garantir l'indépendance des institutions responsables de la résolution des réclamations, si elles sont dotées de moyens adéquats pour s'acquitter de leurs tâches (en particulier au niveau local) et, et

c'est l'aspect le plus important, si elles offrent une protection aux personnes qui présentent ce type de réclamations. En décembre 2008, Marc Ona Essangui (coordinateur national de PCQVP au Gabon), Geroges Mpage (président du Réseau Gabonais de Bonne Gouvernance (ROLBG), réseau de gouvernance basé au Gabon et membre de PCQVP), Gregory Ngoua Mintsa (fonctionnaire gabonais) et Gaston Asseko (journaliste à Radio Sainte-Marie) ont été arrêtés dans le cadre de mesures de répression par les autorités gabonaises des organisations sociales et militantes qui dénonçaient l'utilisation abusive par le gouvernement des revenus provenant de l'exploitation du pétrole et des minéraux. Ces arrestations ont eu lieu quoique Marc Ona soit membre du comité national chargé de superviser la mise en œuvre de l'EITI au Gabon.<sup>120</sup>

Le Civil Society Legislative Advocacy Centre (CISLAC) travaille au Nigéria en vue de renforcer les liens entre la société civile et ses représentants au sein du parlement. Ces dernières années, cette organisation a animé des forums entre des membres du Parlement (MP), des représentants des industries extractives et des OSC, en plus de mener des séances de formation avec des députés concernant la méthodologie pour présenter des rapports dans le cadre de la NEITI. Ce n'est pas une coïncidence si le Parlement nigérian a retardé le budget national de cinq mois en raison du manque de clarté du gouvernement concernant la distribution de l'excédent de revenus pétroliers générés en 2007.<sup>121</sup>

Dans la plupart des pays, le Parlement national est juridiquement responsable du contrôle des budgets et des dépenses publiques, mais il lui manque fréquemment les fonds, la capacité ou le soutien nécessaires pour assumer ce rôle. Il est donc important de développer la capacité des députés dans le suivi des budgets. L'Africa All Party Parliamentary Group (un groupement de députés issus de tous les partis au sein du Parlement britannique) a récemment demandé un soutien accru de la part de bailleurs de fonds internationaux pour renforcer la capacité des députés à s'acquitter de la fonction de contrôle du budget que l'on attend d'eux.<sup>122</sup>

# 6 Conclusions et recommandations

Le fait de lier les revenus du secteur extractif à une augmentation de dépenses publiques efficaces incombe aux gouvernements ; de fait, il s'agit d'une question de bonne gouvernance. Lutter contre la « malédiction des ressources » et atteindre cet objectif sont non seulement des actions souhaitables pour les pays riches en ressources – il s'agit aussi d'actions essentielles s'ils veulent briser le cercle vicieux de la pauvreté et garantir à leurs populations un accès aux services de base.

Parmi les enseignements à retenir figurent quelques éléments clés : la modernisation des cadres juridiques et fiscaux et la renégociation des contrats avec les sociétés au besoin, du fait des pratiques de négociation précédemment opaques ; établir des systèmes de gestion financière publique ou les renforcer pour donner la priorité aux secteurs sociaux dans les dépenses des revenus de l'industrie extractive ; et minimiser les conséquences sociales et environnementales des projets extractifs. Ces mesures nécessitent une transparence tout au long de la chaîne d'approvisionnement des industries extractives, une surveillance par la population et sa participation démocratique au processus (à travers l'intervention d'OSC et des Parlements) et des institutions publiques efficaces et des mécanismes tout aussi efficaces pour le contrôle, le suivi et les sanctions au besoin. Sans ces éléments, tous les efforts s'avéreront insuffisants. Les gouvernements des pays riches en ressources doivent donner l'exemple, mais qu'ils le veuillent ou non, ils ne sont pas seuls dans ce processus.

## Les gouvernements des pays riches en ressources naturelles devraient :

- Mettre en place des cadres juridiques et fiscaux pour le secteur de l'industrie extractive (IE) afin de protéger les intérêts de la population du pays. Les cadres ou contrats existants qui n'observent pas ce principe et vont à l'encontre de l'intérêt public doivent être révoqués ou amendés, afin de veiller à ce que les marchés entre les sociétés et les gouvernements nationaux soient justes.
- Adhérer à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (EITI) et imposer une transparence maximale dans l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur, de l'octroi de licences à celui de contrats qui stipulent la part des revenus revenant au gouvernement, jusqu'au point de réinvestissement de ces revenus dans les dépenses sociales. Les gouvernements devraient en outre servir de cadre à la responsabilité et promouvoir des mécanismes de « freins et contrepoids » par l'intermédiaire des Parlements nationaux et des organisations de la société civile (OSC).
- Associer les représentants de la société civile et de la communauté à la prise de décisions sur les politiques générales relatives à l'IE.
- Publier le détail des revenus qu'ils tirent de l'IE à intervalles réguliers et éviter l'inclusion de clauses de confidentialité dans les

nouveaux contrats.

- Présenter en détail l'utilisation des revenus fiscaux provenant des industries extractives à l'intérieur des budgets et plans de développement nationaux et locaux, tant à court et moyen terme (c.-à-d. pour la santé et l'éducation ou l'atténuation des impacts environnementaux dans les zones exploitées) qu'à long terme (c.-à-d. pour la diversification de la production et pour reconstruire les sources de moyens de subsistance dans les zones non exploitées). Les gouvernements doivent également garantir, aux niveaux national et sous-national, des critères d'équité dans la distribution des revenus provenant de l'IE et mettre au point des mécanismes de gestion anticycliques pour assurer la durabilité des investissements publics en cas de flux considérables, soudains ou instables.
- Établir/promulguer et mettre en œuvre des mécanismes de réglementation appropriés qui protègent les communautés touchées et mener une évaluation indépendante des impacts avant d'approuver les projets d'IE.
- Établir des mécanismes permettant aux communautés des zones touchées de participer aux décisions et en vue de protéger le droit à la consultation libre, informée et préalable (CLIP).
- Promouvoir des accords avec les paradis fiscaux figurant dans les listes de l'OCDE pour la réception automatique d'informations sur les entrées de sociétés ayant des activités dans le pays.

### **Les gouvernements de pays ayant récemment découvert des ressources naturelles :**

Le modèle de production principalement basé sur les industries extractives peut nuire à un développement en faveur des pauvres, général et durable sur les plans social et environnemental. C'est pourquoi les gouvernements de pays ayant récemment découvert des ressources naturelles doivent évaluer attentivement les différentes options et envisager les solutions possibles autres qu'une économie extrêmement dépendante des industries extractives, en promouvant un débat national parmi tous les acteurs susceptibles d'être touchés ou d'intervenir directement. Ce débat, préalable à toute décision portant sur l'exploitation des ressources, devrait englober, au bas mot :

#### **Une analyse des avantages par rapport aux coûts réels**

- Étudier les effets sociaux probables (déplacement des populations, destruction des ressources nécessaires aux moyens de subsistance) et impacts environnementaux dans les zones à exploiter.
- Analyser les conséquences possibles de la distribution des revenus entre les différentes régions, en tentant de prévoir les problèmes et en établissant des normes de redistribution avant le début des projets.
- Identifier les zones « interdites », reconnues comme ayant une importance environnementale et/ou culturelle pour la nation.

### **Analyse des mécanismes de contrôle sur la « malédiction des ressources naturelles »**

- Évaluer la qualité des systèmes de gestion financière publique et leur capacité à planifier et à gérer les revenus découlant des industries extractives (qui sont en général instables et difficiles à estimer de manière précise), en entreprenant les améliorations nécessaires avant d'initier le processus.
- Évaluer la qualité des mécanismes institutionnels et de réglementation et leur capacité pour ce qui est du contrôle de la corruption, du clientélisme et de l'opportunisme dans la sphère publique ainsi que privée et tout au long de la chaîne des activités extractives et ce, aux niveaux national et local.
- Évaluer le degré de responsabilité des acteurs non gouvernementaux (société civile, médias et autres) dans le suivi de la création et de l'exploitation des ressources publiques dérivées des industries extractives, en particulier au niveau local.

### **Analyse des occasions**

- Estimer le niveau de ressources publiques et privées qui pourraient être utilisées dans d'autres domaines de développement, ainsi que leur potentiel de création d'emplois plus durables.
- Apprécier la possibilité d'intégrer les projets extractifs dans une stratégie plus large de développement aux niveaux national et local.

### **Les organisations de la société civile devraient :**

- Revendiquer leur rôle clé de défense de l'intérêt public dans la planification, la gestion et l'utilisation des revenus des IE.
- Exiger la transparence et l'établissement de forums pour veiller à ce que le gouvernement rende des comptes sur la manière dont il dépense les revenus dérivés des industries extractives et pour surveiller le comportement du secteur privé pendant les projets d'exploration et d'exploitation. Dans ce contexte, la société civile pourrait veiller à ce que les gouvernements cherchent à atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement.
- Renforcer les alliances entre les OSC qui assurent le suivi des revenus des IE, celles qui se consacrent au suivi des budgets et les autres acteurs impliqués, comme les Parlements nationaux, les investisseurs privés progressistes et les ONG internationales.
- Renforcer leur capacité à suivre et à influencer la chaîne de valeur des IE, ainsi qu'à superviser et contrôler la fraude fiscale et les tractations potentiellement malhonnêtes. Un certain nombre d'organisations non gouvernementales (Publiez Ce Que Vous Payez, le Revenue Watch Institute, l'International Budget Project) et de bailleurs de fonds comme le Département britannique pour le développement international (*Department for International Development* - DFID), l'Agence norvégienne pour la coopération au développement (NORAD), la Banque mondiale et l'EITI (fonds à bailleurs de fonds multiples) sont disposés à soutenir les OSC dans ces domaines.

## Les pays de l'OCDE et les bailleurs de fonds internationaux devraient :

- Promouvoir la transparence dans l'ensemble du secteur des IE et, en particulier, préconiser la transparence dans les accords entre sociétés multinationales et gouvernements des pays riches en ressources.
- Promouvoir des réglementations obligeant les sociétés qui émettent des actions dans les bourses des pays de l'OCDE à communiquer des informations – par exemple la législation relative à la transparence des industries extractives aux États-Unis (la « loi américaine » proposée)<sup>123</sup>
- Établir et appliquer des critères de transparence et de responsabilité en tant qu'entreprise pour les sociétés qu'ils soutiennent par l'intermédiaire de leurs agences de crédit à l'exportation (ACE). Ils doivent exiger que les sociétés de ce type adhèrent aux normes internationales les plus strictes dans les domaines social, humanitaire et environnemental,<sup>124</sup> qu'elles respectent et adhèrent aux lignes directrices de l'OCDE et aux normes des Nations Unies pour les sociétés multinationales, ainsi qu'à la Convention anti-corruption de l'OCDE et à la Convention des Nations Unies contre la corruption et qu'elles réfléchissent à l'éventuelle proposition d'une convention de l'OCDE sur la transparence et à la présentation de rapports pour les sociétés multinationales. Les ACE devraient mettre en place des politiques requérant la CLIP, la divulgation des paiements et des contrats, un suivi indépendant des projets et une garantie de conditions de gouvernance minimales avant de financer les projets.
- Encourager et soutenir les gouvernements des pays riches en ressources pour qu'ils puissent utiliser les revenus des IE dans le but d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et en vue d'une diversification de la production, accorder une aide via l'Aide Publique au Développement (APD) aux pays partenaires qui ont ratifié l'EITI ; établir des cadres juridiques et fiscaux justes ; lutter contre la corruption et faire preuve d'un engagement à améliorer les systèmes financiers publics et à promouvoir un système de « freins et contrepoids » au moyen de mécanismes formels et informels (Parlements et OSC). Les bailleurs de fonds doivent soutenir des programmes visant à améliorer la capacité à gérer les ressources publiques, par exemple, comme l'établissent les principes de la Déclaration de Paris pour les fonds d'APD.<sup>125</sup>
- Soutenir des programmes qui visent à renforcer la capacité des gouvernements à assurer le suivi des contrats existants et à percevoir des taxes de manière efficace.
- Soutenir les Parlements nationaux et les OSC qui travaillent aux niveaux local, national ou international pour les aider à promouvoir une gestion rigoureuse des revenus des IE, dans le cadre d'une véritable mise en œuvre de l'EITI.
- Promouvoir un niveau minimum de taxation sur toutes les industries extractives qui garantisse que les pays conservent une

part importante des bénéfices obtenus pour l'avenir de leurs citoyens.

- Promouvoir et soutenir un débat national afin d'analyser les impacts avant de se lancer dans des projets extractifs dans des pays non dépendants.

### **Le secteur privé devrait :**

- Adhérer aux normes internationales les plus strictes dans les domaines social, humanitaire et environnemental. Il devrait accueillir positivement et appliquer les lignes directrices de l'OCDE et les normes de l'ONU pour les sociétés multinationales, ainsi que la Convention anti-corruption de l'OCDE et la Convention des Nations Unies contre la corruption, ainsi que les nouvelles conventions/initiatives possibles qui pourraient être mises en place.
- Accepter de faire preuve de transparence dans les négociations des contrats. Renoncer à l'inclusion de clauses de confidentialité dans les contrats.
- Accepter des termes équitables dans les accords, au lieu de profiter de leur propre capacité de négociation avec des États fragiles pour s'assurer d'en tirer des avantages disproportionnés et injustes.
- Publier ses paiements pour l'accès aux ressources sur une base individuelle, pour chaque pays et pour chaque projet et mettre en œuvre des arrangements contractuels et d'octroi de licence transparents.
- Faire preuve d'un engagement en faveur du respect des droits de l'homme et des principes du développement durable et maintenir un dialogue respectueux avec les communautés. Conformément à cet engagement, entreprendre des évaluations des effets sur les droits de l'homme et l'environnement et établir des dispositifs de réclamation et de réparation.
- Divulguer les informations importantes sur les incidences et les avantages des IE, appliquer des mesures d'atténuation des effets et indemniser correctement les communautés qui subissent des dommages physiques et économiques.

### **Les institutions financières internationales (IFI) devraient s'engager à entreprendre les actions suivantes :**

- La Banque mondiale devrait soutenir l'élaboration de stratégies visant à réduire progressivement la dépendance économique des pays en développement par rapport aux industries extractives. Elle devrait développer plus avant d'autres mesures concernant les exigences communes pour ces pays, afin de veiller à ce que les ressources nationales soient investies judicieusement dans une politique sociale durable.
- La Banque mondiale et le FMI devraient promouvoir des politiques propices à la réalisation des OMD, y compris le recours à des taxes justes sur les industries extractives et l'amélioration de la gestion publique.
- La Banque mondiale et le FMI ne devraient pas accepter les projets

extractifs comme étant le « modèle de développement » et ne devraient encourager et aider les projets extractifs des pays pauvres que si leur impact positif et durable sur l'atténuation de la pauvreté et l'absence de dégâts environnementaux connexes sont clairement démontrés.

- La Banque mondiale doit faire de la réduction de la pauvreté une priorité par rapport aux intérêts des pays producteurs, des grandes sociétés et des pays développés lorsqu'elle se trouve confrontée à des conflits d'intérêt potentiels futurs.
- Les banques régionales de développement devraient mettre en place des dispositifs de divulgation des paiements pour les projets, comme le fait actuellement la Société financière internationale (IFC).

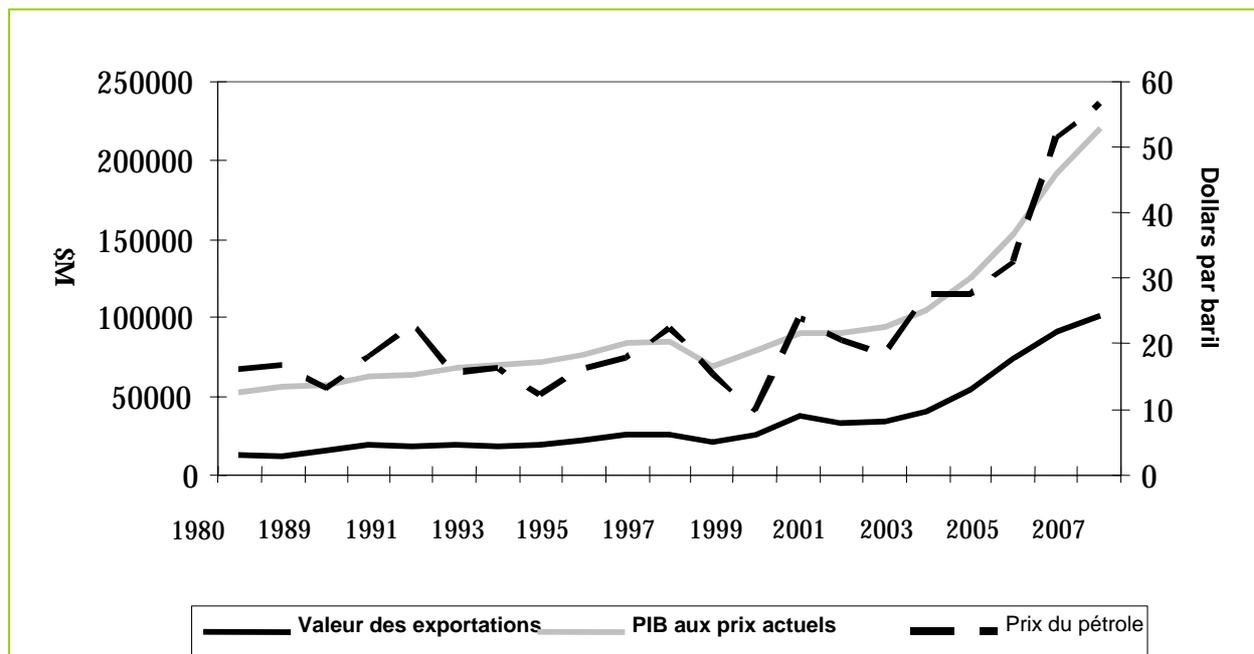
Les IFI devraient mettre en place des politiques générales exigeant le CLIP, la divulgation des paiements et des contrats, le suivi indépendant des projets et une garantie de conditions de gouvernance minimales avant d'accepter de financer des projets.

#### **Autres institutions :**

- Les blocs économiques régionaux pourraient avoir un rôle clé à jouer au moment de garantir des contrats justes pour les pays concernés, en renforçant leur pouvoir de négociation.
- En particulier, les institutions panafricaines comme la Commission de l'Union africaine et le Parlement panafricain peuvent jouer un rôle intéressant en termes d'obligation de rendre des comptes à travers des mécanismes d'examen par les pairs, ce qui contribuerait à garantir la responsabilité des gouvernements nationaux.

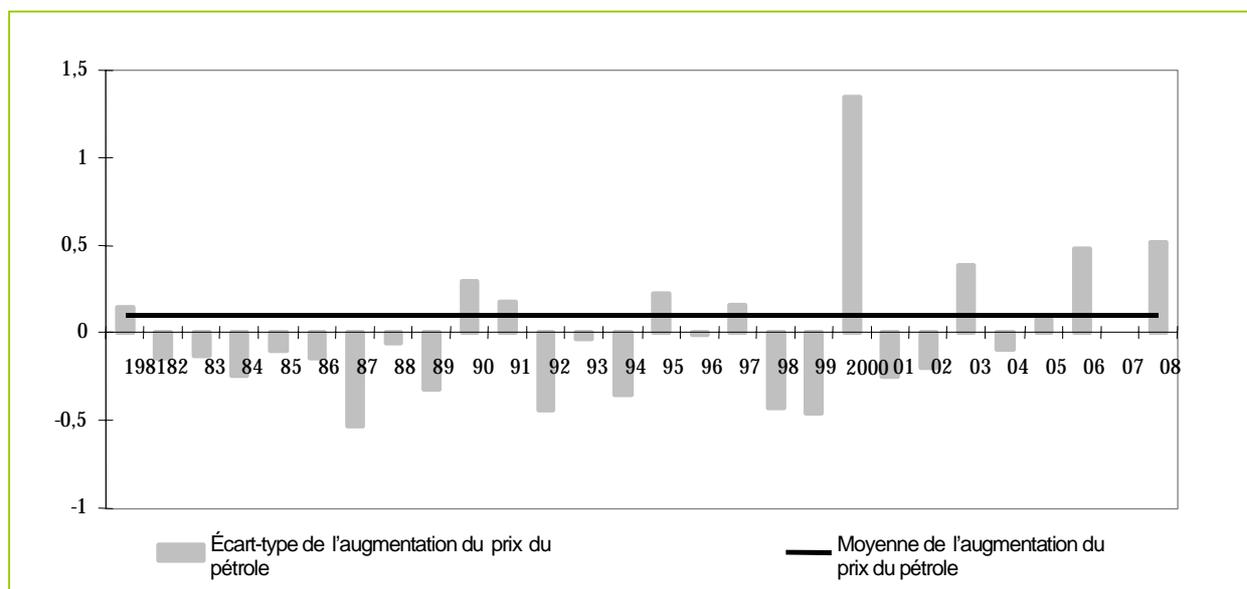
# Annexe 1

**Graphique 1 : Valeur des exportations, PIB aux prix actuels et prix du pétrole dans les pays de l'OPEP**



Sources : données de l'EIA

**Graphique 2 : Instabilité de l'augmentation du prix du pétrole dans les pays de l'OPEP**



Sources : données de l'EIA

Remarque : L'écart-type de l'augmentation du prix du pétrole est la différence entre la valeur du prix annuel et la moyenne pour la période.

**Tableau 1 : Employés par secteur d'activité, taux de chômage et dépendance dans les pays sélectionnés**

	Employés par secteur (2000–05)					Année de l'étude	Taux de chômage Année dernière %	Dépendance (% secteur minier/ PIB prix actuels) (2005–06)	Dépendance (% exportations minières ou d'hydrocarbures/total des exportations)	
	Agriculture %	Industrie			Services %				Combustibles	Minéraux
		Mines %	Manufactures %	Total industrie %					2006	2006
<b>Algérie</b>	21	2	10	25	51	2000–04	14	45,9	98	
<b>Botswana</b>	21	3	10	23	51	2003	18	38		90
<b>Équateur</b>	9	0	15	22	64	2000–07	8	19 (2002)	59	
<b>Iran</b>	24	1	18	31	45	2005–07	11	27,7	83	
<b>Jamaïque</b>	19	0	7	18	63	2000–06	10	4,6 (2001)		63
<b>Kazakhstan</b>	35	3	7	17	47	2001–04	8	16 (2004)	69	
<b>Mali</b>	42	0	11	16	38	2004	9	7,2		74
<b>Namibie</b>	31	1	6	18	50	2000–04	22	11,7		54
<b>Pérou</b>	2	16	0	46	53	2002–07	7	6 (2001)		64
<b>Trinidad-et-Tobago</b>	6	3	10	29	64	2000–05	8	4,5	77	
<b>Tanzanie</b>	82	0	1	3	15	2001		1,9 (2003)		48
<b>Zambie</b>	72	1	3	6	23	2000	13	4,1		82

Sources : Données de l'OIT, Manuel de statistiques de la CNUCED 2008 et Annexe statistique du FMI

**Tableau 2 : Dépendance dans les pays sélectionnés**

	Produit	(1) Dépendance du PIB (estimation 2005–06)	(2) Dépendance des exportations (2006)	(3) Dépendance des dépenses publiques (estimation 2006)	(4) Indice de développement humain
<b>Angola</b>	Hydrocarbures	61,7	97,5	80,2	0,446
<b>Bolivie</b>	Hydrocarbures et minéraux		73,8		0,695
<b>Botswana</b>	Minéraux	38	89,8	18,7	0,654
<b>Cameroun</b>	Hydrocarbures	9,9	61,6	35,5	0,532
<b>Congo (Brazzaville)</b>	Hydrocarbures	60,4	93,3	82,3	0,548
<b>Tchad</b>	Hydrocarbures	44,5	94,6	45,0	0,388
<b>Équateur</b>	Hydrocarbures	19 (2002)	53,3	17,86 (2002)	0,772
<b>Gabon</b>	Hydrocarbures	85,5	85,6	53,8	0,677
<b>Guinée équatoriale</b>	Hydrocarbures	79,9	94,5	85,1	0,642
<b>Indonésie</b>	Hydrocarbures and minéraux		37,9		0,728
<b>Iran</b>	Hydrocarbures	27,7		74,5	0,759
<b>Kazakhstan</b>	Hydrocarbures	16 (2004)		28,46 (2004)	0,794
<b>Mali</b>	Minéraux	7,2	74,2		0,38
<b>Mauritanie</b>	Minéraux	14,2	64,7		0,55
<b>Mozambique</b>	Minéraux	1,8	60,0		0,384
<b>Namibie</b>	Minéraux	11,7		4,6	0,65
<b>Niger</b>	Minéraux	5,8	60,1		0,374
<b>Nigéria</b>	Hydrocarbures	44,6	95	79	0,47
<b>Pérou</b>	Minéraux	6 (2001)	64,3		0,773
<b>RD Congo</b>	Minéraux	8,1	73		0,411
<b>Soudan</b>	Hydrocarbures		87,5		0,526
<b>Tanzanie</b>	Minéraux	1,9 (2003)			0,467
<b>Trinité-et-Tobago</b>	Hydrocarbures	4,5		52,7	0,814
<b>Ouganda</b>	Minéraux	0,7	15		0,505
<b>Zambie</b>	Minéraux	4,1	29,5		0,434

Source : Rapport sur le développement humain 2007, Annexe statistique du FMI et Manuel des statistiques de la CNUCED 2008.

Notes :

1 % secteur des minéraux ou hydrocarbures/PIB prix actuels.

2 % exportations des minéraux ou hydrocarbures/exportations totales.

3 % recettes publiques provenant des minéraux ou hydrocarbures.

4 L'IDH est une mesure synoptique du développement humain. Il mesure les progrès moyens réalisés par un pays dans trois domaines fondamentaux du développement humain : jouir d'une longue vie en bonne santé, mesuré sur la base de l'espérance de vie à la naissance ; avoir une éducation, mesuré sur la base des taux d'alphabétisation des adultes et le taux brut de scolarisation combiné dans le primaire, le secondaire et le supérieur ; et vivre dans la dignité, mesuré sur la base du PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat en dollars US (PNUD)

## Annexe 2

Cette annexe illustre les sources potentielles de financement intérieur provenant de l'exportation de pétrole et destiné à la prestation de services essentiels dans certains pays. Selon nos estimations, certains pays pétroliers ont la possibilité d'accroître considérablement leurs dépenses par habitant dans les secteurs de l'éducation et de la santé d'ici à 2015 si (i) la part des revenus extractifs se situe entre 45% et 51% pour les gouvernements producteurs et (ii) 20% et 15% de ces revenus sont assignés à l'éducation et à la santé respectivement comme dépenses publiques.

**Tableau 3. Amélioration potentielle des investissements publics dans l'éducation et la santé en 2015, Scénario A**

	Année 2015 (millions de barils par an)			Réinvestissements (millions de dollars) (5)	Coûts d'exploitation (millions de dollars) (6)	Prix (dollars/b) (8)	Rentes (millions de dollars) (7)=(4)*prix-(5)- (6)	Part secteur public % (9)	Revenus secteur public (millions de dollars) (10)=(7)*(9)
	Production (2)	Consommation nationale (3)	Exportations disponibles (4)=(2)-(3)						
<b>Pétrole (1)</b>									
<b>Afrique :</b>									
	985,5	23,08	962,42	3942	6701,4	70	56726,0	45	25526,7
Angola	73,0	0,68	72,32	292	496,4	70	4274,3	45	1923,4
Tchad	1131,5	145,13	986,37	4526	7694,2	70	56825,5	45	25571,4
Nigéria									
<b>Amérique du sud :</b>									
	182,5	68,76	113,74	730	1241,0	70	5990,8	51	3055,3
Équateur	620,5	251,55	368,95	2482	4219,4	70	19125,1	51	9753,8
Venezuela									

	Dépenses publiques souhaitables dans l'éducation (millions de dollars) (11)=(10)*20%	Dépenses publiques souhaitables dans la santé (millions de dollars) (12)=(10)*16%	Population 2015 (millions) (13)	Dépenses publiques dans l'éducation 2015 (dollars/pc) (14)=(11)/(13)	Dépenses publiques dans l'éducation 2015 (dollars/pc) (15)	Amélioration potentielle investissement public dans l'éducation (16)=(14)/(15) %	Dépenses publiques dans la santé 2015 (dollars/pc) (17)=(12)/(13)	Dépenses publiques dans la santé 2015 (dollars/pc) (18)	Amélioration potentielle investissement public dans la santé (19)=(17)/(18) %
<b>Pétrole (1)</b>									
<b>Afrique :</b>									
	5105,3	4084,2	21,2	240,82	45,4	530	192,7	19,0	
Angola	384,6	307,7	13,4	28,71	11,18	257	23,0	6,8	
Tchad	5114,2	4091,4	175,7	29,11	-	-	23,3	7,3	
Nigéria									
<b>Amérique du sud :</b>									
	611,0	488,8	14,6	41,85	28,4	147	33,48	55,67	
Équateur	1950,7	1560,6	10,9	178,97	57,99	308,6	143,18	39,97	
Venezuela									

**Tableau 3. Amélioration potentielle des investissements publics dans l'éducation et la santé en 2015, Scénario B (0)**

	Année 2015 (millions de barils par an)			Réinvestissements (millions de dollars) (5)	Coûts d'exploitation (millions de dollars) (6)	Prix (dollars/b) (8)	Rentes (millions de dollars) (7)=(4)*prix-(5)- (6)	Part secteur public % (9)	Revenus secteur public (millions de dollars) (10)=(7)*(9)
	Production (2)	Consommation nationale (3)	Exportations disponibles (4)=(2)-(3)						
<b>Pétrole (1)</b>									
<b>Afrique :</b>									
Angola	985,5	23,08	962,42	5913	16556,4	70	44900,0	45	20205
Tchad	73,0	0,68	72,32	438	1226,4	70	3398,0	45	1529
Nigéria	1131,5	145,13	986,37	6789	19009,2	70	43247,0	45	19461
<b>Amérique du sud :</b>									
Équateur	182,5	68,76	113,74	1095	3066,0	70	3800,0	51	1938
Venezuela	620,5	251,55	368,95	3723	10424,4	70	11679,0	51	5956

	Dépenses publiques souhaitables dans l'éducation (millions de dollars) (11)=(10)*20%	Dépenses publiques souhaitables dans la santé (millions de dollars) (12)=(10)*16%	Population 2015 (millions) (13)	Dépenses publiques dans l'éducation 2015 (dollars/pc) (14)=(11)/(13)	Dépenses publiques dans l'éducation 2015 (dollars/pc) (15)	Amélioration potentielle investissement public dans l'éducation (16)=(14)/(15) %	Dépenses publiques dans la santé 2015 (dollars/pc) (17)=(12)/(13)	Dépenses publiques dans la santé 2015 (dollars/pc) (18)	Amélioration potentielle investissement public dans la santé (19)=(17)/(18) %
<b>Pétrole (1)</b>									
<b>Afrique :</b>									
Angola	4041	3232,0	21,2	190,61	45,4	420	152,5	19,0	802
Tchad	305	244,6	13,4	22,82	11,18	204	18,3	6,8	270
Nigéria	3892	3113,8	175,7	22,15	-	-	17,7	7,3	242
<b>Amérique du sud :</b>									
Équateur	387	310,0	14,6	26,55	28,4	94	21,24	55,67	38
Venezuela	1191	953,0	10,9	109,29	57,99	188,5	87,43	39,97	218,8

Source : EIA, International Energy Outlook 2008 (Le cas de référence IEO 2008).

## Notes :

Note : Les coûts de production et d'investissement par rapport au premier scénario ont été accrus afin de calculer les estimations dans le cadre d'un scénario plus timide.

1. Les combustibles liquides et autres produits pétroliers (désignés comme liquides) englobent les combustibles dérivés du pétrole et les combustibles non dérivés du pétrole, comme l'éthanol et le biodiesel, le charbon liquide et le gaz liquide. Le coke de pétrole, qui est solide, est aussi inclus, tout comme les liquides de gaz naturel, le pétrole brut consommé comme combustible et l'azote liquide.

2. Le cas de référence IEO2008 évoque un scénario dans lequel les lois et politiques actuelles restent inchangées durant toute la période des prévisions. Demande dans le cas de référence : on prévoit que les liquides resteront la source dominante d'énergie dans le monde dans toute la projection du cas de référence IEO2008, étant donné leur importance dans les secteurs d'utilisation finale du transport et de l'industrie. Offre dans le cas de référence : satisfaire l'augmentation de la demande mondiale de liquides du cas de référence IEO2008, on prévoit que l'offre totale en 2030 sera de 28,2 millions de barils de plus que le niveau de 2005, à savoir 84,3 millions de barils par jour.

3. La proportion de consommation nationale pour ces pays en 2015 reste inchangée par rapport à la consommation dans le monde en 2006.

4. Production disponible de pétrole après la déduction sur la consommation intérieure.

5. Selon les calculs effectués par Intermón Oxfam dans le rapport « Small Print Spells Raw Deal » (2008) sur les contrats pétroliers en Amérique latine (sur la base de plusieurs scénarios de production pour plusieurs compagnies pour un gisement pétrolier théorique donnant 50 millions de barils de pétrole sur 17 ans), un investissement d'environ 200 millions de dollars, ou de 4 dollars par baril, est requis. Considérant que la géologie d'un gisement de pétrole représente un « risque moyen », les mêmes chiffres sont appliqués à l'Afrique. Dans le cas du scénario B, les chiffres ont été augmentés (de 100 millions de dollars pour l'investissement requis pour produire 50 millions de barils de pétrole).

6. Selon les calculs effectués par Intermón Oxfam dans le rapport « Small Print Spells Raw Deal » (2008) sur les contrats pétroliers en Amérique latine, les frais d'exploitation en Amérique du Sud ont été estimés à environ 6,8 dollars par baril pour un gisement pétrolier théorique donnant 50 millions de barils. Considérant que la géologie d'un gisement de pétrole représente un « risque moyen », les mêmes chiffres sont appliqués à l'Afrique. Il convient de faire remarquer, toutefois, que l'ODI, dans son rapport de 2006 « Does the Sustained Global Demand for Oil, Gas and Minerals Mean That Africa Can Now Fund Its Own MDG Financing Gap? » mentionne le cas du Nigéria, avec des frais d'exploitation de près de 6,8 dollars par baril dans un contrat d'extraction du pétrole entre le gouvernement nigérian et Shell en 2004. Cependant, les coûts de production par baril ont été estimés à 10 dollars dans le cas du scénario B.

7. Prix : le cas de référence reflète un profil d'évolution des prix très différent des prix en vigueur durant les huit premiers mois de 2008, c.-à-d. des prix relativement élevés. Les prix mondiaux moyens du pétrole depuis 2003 ont été chaque année plus élevés que la moyenne de l'année précédente. Les prix de 2007 représentaient presque le double des prix de 2003 en termes réels. Les prix ont augmenté davantage au troisième trimestre de 2008, atteignant 147 dollars par baril à la mi-juillet, bien au-dessus du prix record ajusté selon l'inflation d'un baril de pétrole atteint au début des années 1980. En termes nominaux, les prix mondiaux du pétrole dans le cas de référence IEO2008 diminuent par rapport aux niveaux élevés actuels jusqu'à environ 70 dollars par baril en 2015, puis augmentent régulièrement jusqu'à 113 dollars par baril en 2030 (70 dollars par baril en dollars de 2006 ajustés selon l'inflation).

8. Revenus bruts (rentes) correspond à la définition de revenu : recettes des exportations moins frais d'investissement et d'exploitation.

9. La proportion de revenus bruts (rentes) qui pourrait revenir au gouvernement selon les chiffres du *Country Analysis Brief* de l'IEA.

10. 20% des dépenses publiques pour l'éducation constituent une exigence de la Campagne mondiale pour l'éducation.

11. 16% des dépenses publiques pour l'investissement dans la santé (un pour cent de plus que dans l'engagement d'Abuja pris par les gouvernements africains en 2006).

12. PNUD, Rapport sur le développement humain 2007.

13. (15) et (18) D'après les chiffres de l'UNESCO (pour la période 2003–06), du PNUD (pour la période 2001–05) et de la Banque mondiale (années 2004 et 2005).

# Notes

- <sup>1</sup> Il a également été démontré que le rapport inverse entre des ressources naturelles abondantes et le développement économique est lié à des indicateurs de pauvreté de moins en moins bons, à des systèmes de santé fragiles, à la mortalité infantile et à un faible niveau d'éducation (Karl 2007).
- <sup>2</sup> Entre 1970 et 1993, le développement économique et social dans les pays manquant de ressources naturelles a été quatre fois plus rapide que dans les pays riches en ressources et disposant d'un revenu public deux fois plus important (Auty, 1997). Le Fonds monétaire international et la Banque mondiale concluent de leurs propres expériences que les pays qui dépendent le plus des industries extractives affichent les pires résultats en termes de développement et de croissance économique (Gary, 2003).
- <sup>3</sup> Dans les publications économiques en général, l'expression « malédiction des ressources » est employée pour désigner l'effet négatif sur le développement et la croissance économique de la dépendance économique envers les ressources naturelles.
- <sup>4</sup> « Seuls les acteurs mondiaux et d'Etat importants et puissants peuvent entrer dans le jeu du pétrole. Seuls ceux qui contrôlent le pouvoir politique peuvent garantir l'occasion de gagner de l'argent grâce au pétrole et seuls ceux qui bénéficient de cette possibilité peuvent fournir les revenus permettant de maintenir les régimes au pouvoir. » (Gary et Lynn 2003)
- <sup>5</sup> Action for South Africa (ACTSA), Christian Aid et Scottish Catholic International Aid Fund (SCIAF) (2007). In « Undermining development? Copper mining in Zambia ». [www.actsa.org/Pictures/Uplimages/pdf/Undermining development report.pdf](http://www.actsa.org/Pictures/Uplimages/pdf/Undermining%20development%20report.pdf)
- <sup>6</sup> PNUD, 2008. Rapport sur le développement humain 2008. PNUD
- <sup>7</sup> Human Rights Watch (2004) In « Some Transparency, No Accountability: The Use of Oil Revenue in Angola and Its Impact on Human Rights », [www.hrw.org/en/reports/2004/01/12/some-transparency-no-accountability](http://www.hrw.org/en/reports/2004/01/12/some-transparency-no-accountability)
- <sup>8</sup> Dans le contexte de ce rapport, un pays dépend économiquement du pétrole ou des minéraux (industries extractives) lorsqu'il a comme principale source de recettes publiques le produit de la vente de ces ressources sur le marché interne. Selon la Banque mondiale, un pays dépend du pétrole ou des minéraux lorsque la part des industries extractives dans le total des exportations d'un pays dépasse 35%.
- <sup>9</sup> Les calculs se basent sur les recettes fiscales prévues en 2015 provenant de la vente de pétrole et de dérivés du pétrole sur le marché international. Les recettes fiscales sont calculées comme le produit d'un pourcentage des revenus des exportations, après déduction de la consommation nationale interne (prix des ventes internationales multiplié par la quantité produite moins les quantités de pétrole et de dérivés du pétrole destinées à la consommation nationale).
- <sup>10</sup> Source : CEDLA, sur la base des chiffres officiels de l'« Unidad de Política Fiscal » du gouvernement bolivien. [www.cedla.org](http://www.cedla.org)
- <sup>11</sup> La loi Extractive Industries Transparency Disclosure (EITD) Act (S. 3389) aux États-Unis. [www.publishwhatyoupay.org/en/resources/senate-hearings-natural-resources-highlight-need-extractive-industries-transparency-legislation](http://www.publishwhatyoupay.org/en/resources/senate-hearings-natural-resources-highlight-need-extractive-industries-transparency-legislation)
- <sup>12</sup> Par exemple, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones de septembre 2007 et la Convention 169 de l'OIT.
- <sup>13</sup> Engagement international relatif à l'efficacité de l'aide. Les pays donateurs et les membres qui ont signé l'accord ont établi des objectifs pour 12 indicateurs. L'indicateur 5-A stipule que les bailleurs de fonds utiliseront et donc contribueront à renforcer les structures de gestion des finances publiques dans le pays bénéficiaire afin de canaliser les apports de l'aide internationale.
- <sup>14</sup> Oil Watch Mesoamérica (2008). [www.oilwatchmesoamerica.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2183&Itemid=78](http://www.oilwatchmesoamerica.org/index.php?option=com_content&task=view&id=2183&Itemid=78)
- <sup>15</sup> ODI (2006a)

- <sup>16</sup> Les calculs se basent sur les recettes fiscales prévues en 2015 provenant de la vente de pétrole et de dérivés du pétrole sur le marché international. Les recettes fiscales sont calculées comme le produit d'un pourcentage des revenus des exportations, après déduction de la consommation nationale interne (prix des ventes internationales multiplié par la quantité produite moins les quantités de pétrole et de dérivés du pétrole destinées à la consommation nationale).
- <sup>17</sup> Selon la Banque mondiale, un pays dépend du pétrole ou des minéraux lorsque la part des industries extractives dans le total des exportations d'un pays dépasse 35%.
- <sup>18</sup> J. Di John (2007), R. Auty (2008).
- <sup>19</sup> J.D. Sachs et A. Warner (1995).
- <sup>20</sup> Discours de Laudatio von Daniel Owusu-Koranteng, Directeur général de la Wassa Association of Communities Affected by Mining (WACAM), the Public Eye Global Award 2009. [www.evb.ch/cm\\_data/Laudatio\\_Newmont\\_e.pdf](http://www.evb.ch/cm_data/Laudatio_Newmont_e.pdf)
- <sup>21</sup> Oxfam America – West Africa Regional Office Extractive Industries Program Strategic Paper 2007 – 2016.
- <sup>22</sup> Commission interaméricaine des droits de l'homme (2009). <http://www.cidh.org/Comunicados/English/2009/35-09eng.htm>
- <sup>23</sup> Plus précisément les articles 8, 10, 20, 26, 29, 32 et 38. <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/es/drip.html>
- <sup>24</sup> New York Times (2003) « Texaco Goes on Trial in Ecuador Pollution Case », <http://www.nytimes.com/2003/10/23/business/texaco-goes-on-trial-in-ecuador-pollution-case.html?pagewanted=1>; Business and Human Rights Resource Center (2009) « Case profile: Texaco/Chevron lawsuits (re Ecuador) ». <http://www.business-humanrights.org/Categories/Lawlawsuits/Lawsuitsregulatoryaction/LawsuitsSelectedcases/TexacoChevronlawsuitsreEcuador>
- <sup>25</sup> El Universo (2009) « Conflicto en Ecuador caldea reunión anual de Chevron », <http://www.eluniverso.com/2009/05/27/1/1356/CA0D7584555D44998A58B1EDA11AC20D.html>
- <sup>26</sup> <http://www.texaco.com/sitelets/ecuador/es/default.aspx>
- <sup>27</sup> A. Gelb et S. Grasmann (2008). Ces auteurs montrent également que les pays exportateurs de pétrole n'ont pas satisfait les attentes, la croissance pour la période étant estimée à 0,97 pour cent.
- <sup>28</sup> Dans le cas du pétrole, par exemple, l'efficacité de la production en ce qui concerne l'exploitation d'un gisement pétrolier fluctue au fil des ans.
- <sup>29</sup> M. Ross (2001b).
- <sup>30</sup> Les acteurs stratégiques ou les élites sont ceux qui ont suffisamment de ressources de pouvoir pour entraver ou perturber les règles ou mécanismes décisionnels et de résolution des conflits, c.-à-d. qui ont le pouvoir d'opposer leur veto à certaines politiques. Leurs ressources de pouvoir peuvent provenir d'une certaine position ou d'une fonction officielle, du contrôle exercé sur les moyens de production ou les informations et les idées (principalement médias sociaux), de leur capacité à susciter des troubles sociaux à travers la mobilisation des personnes ou d'une autorité morale revendiquée (groupes religieux).
- <sup>31</sup> Ascher (1999), Auty (2001), Baland and Francois (2000), Gelb (1988), Gylfason (2001), Tornell et Lane (1998, 1999), Torvik (2002).
- <sup>32</sup> Isham, Woolcock, Pritchett et Busby ; Woolcock, Pritchett et Isham ; Boschini, Pettersson et Roine.
- <sup>33</sup> Une relation de népotisme survient lorsque des personnes ou groupes sont favorisés politiquement et/ou financièrement parce qu'ils ont fourni des avantages dans le passé ou parce qu'ils peuvent contribuer à la réalisation d'un objectif précis. Les relations de népotisme sont en général observées sous la forme de réseaux.
- <sup>34</sup> Utilisation de ressources publiques en vue d'un gain personnel.
- <sup>35</sup> Le « populisme » dans sa définition la plus fréquente est le recours à des « mesures gouvernementales populistes » pour obtenir le soutien de la population. Ainsi, le principal but de ceux qui pratiquent le populisme consiste à s'accrocher au pouvoir et à la supériorité politique à travers une popularité massive, au lieu de donner lieu à une transformation des structures et relations sociales, financières et politiques. Au niveau financier, cela prend en général la forme de projets d'investissement d'envergure et visibles qui, dans la pratique, sont inefficaces ou pratiquement inutiles.

- <sup>36</sup> Une situation qui se présente lorsque les acteurs économiques manquent de moyens d'incitation pour payer des impôts ou lorsqu'il manque à l'État un moyen d'incitation pour percevoir des impôts, étant donné que le plus gros des recettes publiques provient d'autres sources.
- <sup>37</sup> Robinson, Torvik et Verdier (2006). Ces auteurs présentent des preuves des efforts d'un homme politique sortant cherchant à se faire réélire à travers le népotisme, c.-à-d. la distribution de fonds publics (provenant de l'extraction des ressources naturelles) et de positions à des clients pour acheter leurs votes et leur soutien.
- <sup>38</sup> Mehlum, Moene et Torvik (2006). Ces auteurs proposent un modèle où les entrepreneurs choisissent entre des activités caractérisées par la recherche de rentes et des activités de production. La rentabilité relative des activités de production dépend d'institutions comme l'État de droit et l'efficacité bureaucratique.
- <sup>39</sup> Birdsall, Pinckney et Sabot (2000), Gylfason (2001).
- <sup>40</sup> Morrisson (2006).
- <sup>41</sup> Acemoglu, Johnson et Robinson (2004), Collier et Hoeffler (1998, 2002), Dalgaard et Olsson (2008), Karl, op. cit.
- <sup>42</sup> En 2007, le PIB par habitant du Botswana basé sur la parité du pouvoir d'achat était de 12.387 dollars, soit presque quatre fois la moyenne du continent africain.
- <sup>43</sup> Hillbom (2008), Dunning (2005).
- <sup>44</sup> Hillbom (2008). Le coefficient de Gini est défini comme un ratio allant de 0 à 1 (0 pour cent à 100 pour cent). Un faible coefficient de Gini indique une distribution plus égale des revenus ou de la richesse, 0 correspondant à l'égalité parfaite (revenus identiques pour tout le monde), tandis que des coefficients de Gini plus élevés indiquent une distribution plus inégale, 1 correspondant à l'inégalité parfaite (c.-à-d.. une situation comportant plus d'une personne et où l'une d'elles détient tous les revenus).
- <sup>45</sup> Centre d'actualités de l'ONU (2009) « Indigenous groups in Botswana still lacking services, opportunities – UN expert », 27 mars 2009.  
[http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=30320&Cr=indigenous&Cr1=.](http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=30320&Cr=indigenous&Cr1=)
- <sup>46</sup> Bank Information Center (BIC) et Global Witness (2008).
- <sup>47</sup> K. Slack (2008).
- <sup>48</sup> Documents qui décrivent l'approche globale de la Banque mondiale concernant la promotion du développement dans tout pays donné.  
<http://go.worldbank.org/YDGQIZ9GP0>
- <sup>49</sup> Documents préparés sur l'ordre de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international et qui décrivent les plans d'un pays en vue de réduire la pauvreté sur une période de trois ans. <http://go.worldbank.org/FXXJK3VEW0>
- <sup>50</sup> « L'IFC propose des prêts, des participations, des produits de financement structurés et de gestion des risques ainsi que des services-conseil visant à renforcer le secteur privé dans les pays en développement. (...) L'IFC facilite le développement durable du secteur privé dans les pays en développement ... ». [www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/WhatWeDo](http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/WhatWeDo)
- <sup>51</sup> K. Slack (2008).
- <sup>52</sup> Nous considérons que les contrats qui comportent une distribution préjudiciable des revenus sont ceux qui présentent une distribution inéquitable des bénéfices découlant de l'exploitation des ressources naturelles et/ou qui ne prennent pas en compte les frais d'exploitation, comme les dégâts environnementaux ou l'indemnisation des personnes touchées.
- <sup>53</sup> Atienza et Itriago (2008).
- <sup>54</sup> Ibid.
- <sup>55</sup> Repsol-YPF est une entreprise internationale de pétrole et de gaz qui opère principalement en Amérique latine.
- <sup>56</sup> Des calculs ont été effectués sur ce qui pourrait être considéré comme des bénéfices « durables » conformément aux méthodes d'analyse financière utilisées dans le secteur. Un taux interne de rentabilité des investissements a été fixé à entre 15 et 25 pour cent. Un pourcentage supérieur à 25, bien qu'il puisse être légal (par rapport aux conditions du contrat) est considéré comme disproportionné en termes d'avantages pour la société et de dégâts pour le pays. Cette quantité « disproportionnée » représente ce qui est considéré comme des « bénéfices extraordinaires ».
- <sup>57</sup> ACTSA (Action for South Africa), Christian Aid et SCIAF (2007).

- <sup>58</sup> *International Herald Tribune* (2008).
- <sup>59</sup> PNUD, 2007–08.
- <sup>60</sup> *Financial Times* (2009). [www.ft.com/cms/s/0/0e37c274-ec12-11dd-8838-0000779fd2ac.html?nckick\\_check=1](http://www.ft.com/cms/s/0/0e37c274-ec12-11dd-8838-0000779fd2ac.html?nckick_check=1); <http://zambianchronicle.com/?m=20090130>
- <sup>61</sup> Déclaration du rapport pré-budgétaire aux communes par le Très Honorable Gordon Brown, ministre des Finances, 5 décembre 2005 : « (...) Returns in the North Sea are now nearly 40 per cent on capital, compared with ordinary returns on capital of 13 per cent (...), in order to strike the right balance between producers and consumers, I will raise the supplementary North Sea charge from 10 per cent to 20 per cent (...) » (« Les bénéfices en Mer du Nord sont à présent de presque 40% du capital, par rapport à des bénéfices ordinaires de 13 pour cent (...). Afin d'arriver à un équilibre entre producteurs et consommateurs, je vais augmenter les droits supplémentaires en Mer du Nord de 10 pour cent à 20 pour cent (...) ».)
- <sup>62</sup> Oxfam America (2006).
- <sup>63</sup> Audit du Hart Group. <http://www.neiti.org.ng/Press%20Releases/pr260406.pdf>
- <sup>64</sup> Porte-parole sur la NEITI Wasiri Adio, Reuters/*International Herald Tribune*, 25 février 2008.
- <sup>65</sup> Audit du Hart Group. <http://www.neiti.org.ng/Press%20Releases/pr260406.pdf>
- <sup>66</sup> Fonds monétaire international (2005). <http://www.imf.org/external/pubs/ft/grrt/eng/060705.pdf>.
- <sup>67</sup> BBC (2004a) « Halliburton corta nexos con jefe de KBR », 20 juin 2004. [http://news.bbc.co.uk/1/spanish/international/newsid\\_3822000/3822951.stm](http://news.bbc.co.uk/1/spanish/international/newsid_3822000/3822951.stm) ; BBC (2004b) « Halliburton: gigante en apuros », 18 octobre 2004. [http://news.bbc.co.uk/1/spanish/international/newsid\\_3747000/3747910.stm](http://news.bbc.co.uk/1/spanish/international/newsid_3747000/3747910.stm)
- <sup>68</sup> Selon le Consejo Nacional Electoral de Bolivia, [www.cne.org.bo](http://www.cne.org.bo)
- <sup>69</sup> G.G. Molina (2007) « El reto postneoliberal en Bolivia ». In *Revista Nueva Sociedad*, n° 209, [http://www.nuso.org/upload/articulos/3433\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3433_1.pdf)
- <sup>70</sup> La distribution de ce nouveau revenu dérivé des hydrocarbures a provoqué une controverse politique entre le gouvernement central et certaines autorités provinciales. Vers la fin de 2007, le gouvernement central a décrété que les instances provinciales devraient recevoir une part inférieure des ressources afin d'affecter 30 pour cent des revenus de l'impôt IDH, chaque année, à un « revenu de dignité », une prime destinée aux retraités. Cela a provoqué une vague de protestations de la part des régions et intensifié la confrontation entre les provinces et le gouvernement central. [http://www.laprensa.com.bo/noticias/23-03-09/23\\_03\\_09\\_nego1.php](http://www.laprensa.com.bo/noticias/23-03-09/23_03_09_nego1.php)
- <sup>71</sup> Durant des entretiens avec des OSC en Bolivie, les aspects suivants ont été mentionnés comme des questions importantes à soulever : renforcement de la compagnie nationale YPFB ; assurer un accès accru de la population aux informations afin de promouvoir la surveillance des revenus et des dépenses par les organisations sociales et les parlements ; et encourager la diversification afin de réduire la dépendance du pays à l'égard du gaz à moyen et long terme.
- <sup>72</sup> Human Rights Watch 2004
- <sup>73</sup> M. Ross (2001b).
- <sup>74</sup> Données de l'Energy Information Administration (EIA).
- <sup>75</sup> CNUCED.
- <sup>76</sup> Auty (2004).
- <sup>77</sup> Dunning (2005), pp.452-453.
- <sup>78</sup> Vanguard (2008), « Nigeria: N300 Million Unspent Budget Was Shared in Perm Sec's Office – Director », <http://allafrica.com/stories/200804150233.html>
- <sup>79</sup> National Bureau of Statistics, Nigéria (2005).
- <sup>80</sup> Les calculs d'Oxfam se basent sur une estimation du salaire mensuel d'une sage-femme/infirmière qualifiée dans le secteur public (en moyenne 28.500 nairas par mois).
- <sup>81</sup> PNUD, Rapport sur le développement humain, 2007/2008.
- <sup>82</sup> M. Ross (2001b).
- <sup>83</sup> Human Rights Watch (2007). <http://hrw.org/reports/2007/nigeria1007/>

- <sup>84</sup> Ministère fédéral des Finances du Nigéria (2008).
- <sup>85</sup> Statistiques du FMI.
- <sup>86</sup> M. Ross (2001b).
- <sup>87</sup> Prix du Brent-pétrole, Energy Information Administration (EIA).
- <sup>88</sup> IRIN (2009). [www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=82648](http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=82648)
- <sup>89</sup> M. Humphreys, J.D. Sachs et J. E. Stiglitz (2007) analysent les dépenses en tant que réponse pour éviter de favoriser les adversaires politiques.
- <sup>90</sup> Dans un environnement institutionnel faible, il est très probable que les services fournis par les fonctionnaires seront aussi inadéquats.
- <sup>91</sup> CELIAF (2006) « Analyse des priorités en matière de politiques sociales et de santé au Tchad ». Avec la collaboration des ministères de l'Action sociale et de la Famille, de la Santé Publique et du Plan, de l'Économie et des Finances. Octobre 2006.
- <sup>92</sup> Karl (1997).
- <sup>93</sup> BBC (2008).
- <sup>94</sup> Dans le cas du Mexique, cette quantité est minimale.
- <sup>95</sup> La mesure de cet effet peut être déterminée par quatre facteurs : (a) les revenus initiaux dans la région où a lieu l'extraction : si la région est pauvre, la richesse minérale pourrait contribuer à réduire l'écart avec le reste du pays, alors que si la région est relativement riche, les différences peuvent être exacerbées ; (b) la différence de croissance entre les secteurs extractif et non extractif ; (c) le renforcement des liens entre le secteur extractif et les autres activités financières ; (d) la capacité des autorités gouvernementales sous-nationales à se procurer des revenus (Ross, 2007).
- <sup>96</sup> Cf. Olsson (2007) pour une explication.
- <sup>97</sup> CRS (2003).
- <sup>98</sup> Olsson (2007).
- <sup>99</sup> PNUD, divers Rapports sur le développement humain.
- <sup>100</sup> La gestion financière publique recouvre toutes les phases du cycle budgétaire, y compris la préparation du budget, le contrôle et l'audit internes, l'approvisionnement, les dispositions de contrôle et de présentation de rapports et l'audit externe. Les objectifs généraux de la gestion financière publique sont la réalisation d'une discipline fiscale globale, la distribution de ressources aux besoins prioritaires et la dotation efficace et rentable des services publics. Cf. « Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery – Good Practice Papers – A DAC Reference Document », OCDE (2003).
- <sup>101</sup> En général, les outils de ce type épargnent les revenus fiscaux des années prospères afin d'assurer des dépenses durables une fois que les prix diminuent à nouveau.
- <sup>102</sup> <http://www.gtz.de/en/weltweit/afrika/ghana/15228.htm>
- <sup>103</sup> Comme le Guide du FMI sur la transparence des recettes des ressources naturelles, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/grrt/eng/060705.pdf>; et la « Loi américaine » proposée, la loi Extractive Industries Transparency Disclosure (EITD) Act (S. 3389) aux États-Unis. [www.publishwhatyoupay.org/en/resources/senate-hearings-natural-resources-highlight-need-extractive-industries-transparency-legisl](http://www.publishwhatyoupay.org/en/resources/senate-hearings-natural-resources-highlight-need-extractive-industries-transparency-legisl)
- <sup>104</sup> EITI. <http://eitransparency.org/eiti/principles>
- <sup>105</sup> À ce jour (mars 2009), on compte 25 pays candidats à l'EITI et un pays qui y adhère.
- <sup>106</sup> En 2006, une enquête commanditée par le secrétariat de l'EITI (ODI 2006b) a conclu que 17 des 56 pays riches en ressources analysés étaient dotés d'un mandat juridique ou appliquaient une politique générale pour le transfert d'une partie de leurs revenus du secteur extractif au niveau sous-national. Autrement dit, si l'on veut cibler les revenus du secteur extractif vers les dépenses publiques pro-développement, l'EITI doit être mise en œuvre au niveau sous-national.
- <sup>107</sup> [http://siteresources.worldbank.org/EXTOGMC/Resources/336929-1207671596377/ANNEX-H-NEITI-Act-\(Reproduction\)-Nigeria.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTOGMC/Resources/336929-1207671596377/ANNEX-H-NEITI-Act-(Reproduction)-Nigeria.pdf)
- <sup>108</sup> Article 2(d), Loi NEITI (2007).
- <sup>109</sup> Communication personnelle du responsable des communications de la NEITI (8 avril 2008). L'accès au rapport d'audit effectué par le Hart Group est mentionné dans plusieurs sources comme [www.neiti.org](http://www.neiti.org). Le secrétariat de la NEITI à Abuja a fourni

aux chercheurs un exemplaire numérique du rapport final de l'audit publié en décembre (après le « rapprochement » des informations). Il stipule : « Les travaux d'audit ont été entravés par le passage du temps et par un archivage, des systèmes et des procédures inadéquats. Cela a rendu le processus de rapprochement difficile et long. » Cependant, en avril 2008, il s'est avéré impossible de se procurer un exemplaire du rapport antérieur, publié en avril 2006.

- <sup>110</sup> Gouvernement du Nigéria, communiqué de presse de Son Excellence le président Umaru Musa Yar'Adua, lors de l'inauguration du groupe de travail des parties prenantes nationales de la Nigeria Extractive Industries Transparency Initiative (NEITI), Abuja, 29 janvier 2008. [www.neiti.org.ng/speeches/PresidentYaradua'sInauguralSpeech-Jan29.pdf](http://www.neiti.org.ng/speeches/PresidentYaradua'sInauguralSpeech-Jan29.pdf)
- <sup>111</sup> ODI (2006b).
- <sup>112</sup> Ibeanu et Luckham (2006).
- <sup>113</sup> Gouvernement d'État du Nigéria (2007). Publié par le ministère de la Planification, État de Delta.
- <sup>114</sup> Évaluation effectuée en utilisant les chiffres de juin 2003 (moment où les pays ont signé l'EITI) à avril 2008.
- <sup>115</sup> Bank Information Center (BIC) et Global Witness (2008).
- <sup>116</sup> PNUD, Rapport sur le développement humain pour plusieurs années.
- <sup>117</sup> Collège de Contrôle et de Surveillance des Ressources Pétrolières (CCSRP), 2003, 2004, 2005. [Hwww.ccsr.org/accueil.htm](http://www.ccsr.org/accueil.htm)
- <sup>118</sup> Reuters, 28 février 2008. [www.alertnet.org/thenews/newsdesk/L28883018.htm](http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/L28883018.htm)
- <sup>119</sup> Guides de suivi budgétaire: « Follow the Money », <http://oilmoney.priceofoil.org/>, « Drilling down », <http://www.jimnovo.com/>
- <sup>120</sup> Ingeniería Sin Fronteras et Intermón Oxfam (2009). [http://socios.ingenieriasinfronteras.org/menu\\_otros/noticias.php?pageNum\\_r\\_noticias=20&totalRows\\_r\\_noticias=176&\\$sesion\\_idioma=1&\\$codigo=4279](http://socios.ingenieriasinfronteras.org/menu_otros/noticias.php?pageNum_r_noticias=20&totalRows_r_noticias=176&$sesion_idioma=1&$codigo=4279); and Revenue Watch Institute (2009), <http://www.revenuewatch.org/news/011609.php>
- <sup>121</sup> *The Guardian* (2008).
- <sup>122</sup> Reuters, 31 mars 2008. [www.mg.co.za/article/2008-03-31-africa-needs-stronger-parliaments-to-monitor-aid](http://www.mg.co.za/article/2008-03-31-africa-needs-stronger-parliaments-to-monitor-aid)
- <sup>123</sup> La loi Extractive Industries Transparency Disclosure (EITD) Act (S. 3389) aux États-Unis. [Hwww.publishwhatyoupay.org/en/resources/senate-hearings-natural-resources-highlight-need-extractive-industries-transparency-legisla](http://www.publishwhatyoupay.org/en/resources/senate-hearings-natural-resources-highlight-need-extractive-industries-transparency-legisla)
- <sup>124</sup> Par exemple, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones de septembre 2007 et la Convention 169 de l'OIT.
- <sup>125</sup> Engagement international relatif à l'efficacité de l'aide. Les pays donateurs et les membres qui ont signé l'accord ont établi des objectifs pour 12 indicateurs. L'indicateur 5-A stipule que les bailleurs de fonds utiliseront et donc contribueront à renforcer les structures de gestion des finances publiques dans le pays bénéficiaire afin de canaliser les flux d'aide internationale.

## Références

- Acceso Público** (2007) *PETROCHEQUES. ¿Por qué un Alcalde recibe más y otros menos?* Boletín Electrónico No. 20 Año 4. Fundación Pueblo con el Mecanismo Departamental de Control Social de La Paz.
- Acemoglu, D., S. Johnson et J. A. Robinson** (2004) 'Institutions as the Fundamental Cause of Long-run Growth', Working Paper 10481, National Bureau of Economic Research.
- ACTSA (Action for South Africa), Christian Aid et Scottish Catholic International Aid Fund (SCIAF)** (2007) 'Undermining development? Copper mining in Zambia'.
- Alexander, K. et S. Gilbert** (2008) *Oil and Governance Report, a case study of Chad, Angola, Gabon and Sao Tome é Principe*. IDASA.
- Asher, W.** (1999) *Why Governments Waste Natural Resources: Policy Failures in Developing Countries?*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Atienza, J. et D. Itriago** (2008) *Letra pequeña, grandes abusos*. Intermón Oxfam.
- Auty, R.** (1997) 'Natural resources: the state and development strategy', *Journal of International Development*, N° 9 Issue 4, pp.651-663, 1997.
- Auty, R.** (2001) 'The political economy of resource-driven growth', *European Economic Review* 45 (4-6): 839-846.
- Auty, R.** (2004) *The Political Economy of Growth Collapses in Mineral Economies*. Lancaster University. Lancaster, Royaume-Uni.
- Auty, R.** (2008) 'Economía política de la distribución de los ingresos derivados de los minerales en África: análisis comparativo entre Angola, Botswana, Nigeria y Zambia', Real Instituto Elcano. Documento de Trabajo N° 28/2008.
- Baland, J. and P. Francois** (2000) 'Rent-seeking and resource booms', *Journal of Development Economics* 61: 527-542.
- BBC** (2004a) 'Halliburton corta nexos con jefe de KBR', 20 juin 2004.  
[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid\\_3822000/3822951.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3822000/3822951.stm)
- BBC** (2004b) 'Halliburton: gigante en apuros', 18 octobre 2004.  
[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid\\_3747000/3747910.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3747000/3747910.stm)
- BBC** (2008) 'Nigerian satellite fails in space', 13 novembre 2008.  
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7726951.stm>
- Bank Information Center** (2007) 'Chevron's Nigeria pipeline under investigation', 13 juillet 2007.  
[www.bicusa.org/en/Article.3437.aspx](http://www.bicusa.org/en/Article.3437.aspx)
- Bank Information Center** (2009a) 'Ahafo Gold Mine'. [www.bicusa.org/en/Project.23.aspx](http://www.bicusa.org/en/Project.23.aspx)
- Birdsall, N., T. Pinckney et R. Sabot** (2000) 'Natural Resources, Human Capital, and Growth', Working Paper 9. Carnegie Endowment.
- Boschini, A., J. Pettersson, and J. Roine** (2005) 'Resource curse or not: A question of appropriability', *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 109, N° 3: 593-617, septembre 2005.
- Burgis, T.** (2009) 'Zambia likely to shelve minerals tax', *Financial Times*, 27 janvier 2009.
- Business and Human Rights Resource Center** (2009) 'Case profile: Texaco/Chevron lawsuits (re Ecuador)'. <http://www.business-humanrights.org/Categories/Lawlawsuits/Lawsuitsregulatoryaction/LawsuitsSelectedcases/TexacoC>

**CELIAF** (2006) 'Analyse des priorités en matière de politiques sociales et de santé au Tchad'. Avec la collaboration des ministères de l'Action sociale et de la Famille, de la Santé Publique et du Plan, de l'Économie et des Finances. Octobre 2006.

**Collier, P. et A. Hoeffler** (1998) 'On the Economic Causes of Civil War', *Oxford Economic Papers* 50.

**Collier, P. et A. Hoeffler** (2002) 'Greed and grievance in civil war', CSAE Working Paper. WP 2002-01, Oxford University.

**Dalgaard, C.J. et O. Olsson** (2008) 'Windfall gains, political economy and economic development', *Journal of African Economics* 17 (Supplement 1) pp.72-109.

**Di John, J.** (2007) 'Oil abundance and violent political conflict: a critical assessment', *Journal of Development Studies*, Vol. 43, No. 6, 961-986, août 2007.

**Dunning, T.** (2005) 'Resource dependence, economic performance, and political stability', *Journal of Conflict Resolution* 2005; 49; 451.

**Friends of the Earth** (2002) 'Oil Funds: answer to the paradox of plenty? A policy brief on oil revenue monitoring plans: a comparison across countries.'

**Gary, I. and T.L. Karl** (2003) 'Bottom of the Barrel: Africa's oil boom and the poor', Catholic Relief Services.

**Gary, I. and N. Reisch** (2005) 'Chad's Oil: Miracle or Mirage? Following the money in Africa's newest petro-state', Bank Information Center and Catholic Relief Services.

**Gary, I.** (2008) 'Oil and Gas Revenues, Funds and State Budgets: minimizing leakages and maximizing transparency and accountability in the hydrocarbon value chain', Oxfam America.

**Gelb, A. and Associates** (1988) *Oil Windfalls: Blessing or Curse?* Oxford University Press pour la Banque mondiale, New York.

**Gelb, A. et S. Grasmann** (2008) 'Confronting the Oil Curse', paper presented to AFD/EUDN Conference, Paris, novembre 2008.

**The Guardian** (2008) 'N'Assembly threatens to override Yar' Adua on budget'. 8 avril 2008. Nigéria.

**Gylfason, T.** (2001) 'Natural resources, education, and economic development', *European Economic Review* 45, 847-859.

**Human Rights Watch** (2007) <http://hrw.org/reports/2007/nigeria1007/>

**Human Rights Watch**, (2004) 'Some transparency, no accountability: the use of oil revenue in Angola and its impact on human rights', Vol. 16, n°1 (A). Human Rights Watch.

**Humphreys, D.** (2007) 'World Investment Report. Transnational Corporations, Extractive Industries and Development', Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Genève.

**Humphreys, M., J.D. Sachs et J.E. Stiglitz** (2007) 'Future directions for the management of natural resources'. Chapter in *Escaping The Resource Curse*, Columbia University Press, New York (2007).

**Humphreys, M. et M.E. Sandbu** (2007) 'The political economy of natural resource funds'. Chapter in *Escaping The Resource Curse*, Columbia University Press, New York (2007).

**Hillbom, E.** (2008) 'Diamonds or Development ? A structural assessment of Botswana's forty years of success', Department of Economic History, Lund University.

**Ingeniería sin fronteras et Intermón Oxfam** (2009) 'Intermón Oxfam e Ingeniería Sin Fronteras piden la

liberación de varios activistas y periodistas detenidos en Gabón'.  
[http://socios.ingenieriasinfronteras.org/menu\\_otros/noticias.php?pageNum\\_r\\_noticias=20&totalRows\\_r\\_noticias=176&\\$sesion\\_idioma=1&\\$codigo=4279](http://socios.ingenieriasinfronteras.org/menu_otros/noticias.php?pageNum_r_noticias=20&totalRows_r_noticias=176&$sesion_idioma=1&$codigo=4279).

*International Herald Tribune* (2008) 'Zambia: Mining companies could take government to court over proposal to raise their taxes', Associated Press, 13 février 2008.

**Fonds monétaire international** (2005) *IMF Guide on Resource Revenue Transparency*, Fonds monétaire international. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/grrr/eng/060705.pdf>

**IRIN** (2009) 'Angola: Growth slips over oil price', 29 January 2009. Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies. <http://www.irinnews.org/report.aspx?ReportID=82648>

**Ibeanu O. et R. Luckham** (2006) 'Niger Delta. Political violence, governance and corporate responsibility in a petro state', Centre for Democracy and Development (CDD).

**Isham, J., M. Woolcock, L. Pritchett et G. Busby** (2003) 'The Varieties of Resource Experience: How Natural Resource Export Structures Affect the Political Economy of Economic Growth', Middlebury College Economics Discussion Paper N° 03-08, Department of Economics, Middlebury College, avril 2003.

**Jobin, W.** (2003) 'Health and equity impacts of a large oil project in Africa'. Bulletin de l'Organisation mondiale de la santé, juin 2003 ;81(6):420-426.

**Karl, T.L.** (1997) *The Paradox of Plenty*. University of California Press.

**Karl, T.L.** (2007) 'Oil-led Development: Social, Political and Economic Consequences', Stanford University CDDRL Working Paper.

**Kolstad, I.** (2007) 'The Resource Curse: Which Institutions Matter?', Working Paper 2007:2.CMI (CHR. Milchelsen Institute).

**Kolstad, I. and A. Wiig** (2007) 'Transparency in oil-rich economies', U4 Issue 2. Chr. Michelsen Institute (CMI).

**Mehlum, H., K. Moene, and R. Torvick** (2006) 'Institutions and the resource curse', *The Economic Journal*, 116, 1-20.

**McGuigan, C.** (2007) 'Los beneficios de la inversión extranjera. ¿Cuáles fueron sus resultados en el sector petróleo y gas en Bolivia?' CEDLA. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario, La Paz, Bolivia.

**McMillan, J.** (2005) 'Promoting transparency in Angola', *Journal of Democracy*, 16, 3, 155-168.

**Morrison, C.** (2006) 'Institutions, Factor Endowment and Inequality in Ghana, Kenya and Senegal', *Poverty, Inequality and Development*, 309-329.

*New York Times* (2003) 'Texaco goes on trial in Ecuador pollution case',  
<http://www.nytimes.com/2003/10/23/business/texaco-goes-on-trial-in-ecuador-pollution-case.html?pagewanted=1>

**ODI** (2006a) 'Does the Sustained Global Demand for Oil, Gas and Minerals Mean That Africa Can Now Fund its Own MDG Financing Gap?', Briefing note 6. Overseas Development Institute.

**ODI** (2006b) 'Sub- National Implementation of the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)', Issue paper, Overseas Development Institute

**Oil Watch Mesoamérica** (2008) 'Opiniones divididas en torno al petróleo' 27 octubre 2008;  
[www.oilwatchmesoamerica.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2183&Itemid=78](http://www.oilwatchmesoamerica.org/index.php?option=com_content&task=view&id=2183&Itemid=78)

**Olson, O.** (2007) 'Conflict diamonds', *Journal of Development Economics* 82 (2007) 267-286.

- Oxfam America** (2006) 'Hidden Treasure? In search of Mali's gold mining revenues', Oxfam America.
- Oxfam International** (2007) 'Paying for People. Financing the skilled workers needed to deliver health and education services for all', Oxfam Briefing Paper 98, avril 2007.
- PCQVP et RWI** (2006) 'Eye on EITI. Civil Society Perspectives and Recommendations on the Extractive Industries Transparency Initiative', Publiez Ce Que Vous Payez et Revenue Watch Institute.
- PCQVP** (2008) 'Senate hearings on natural resources highlight need for extractive industries transparency legislation', [www.publishwhatyoupay.org/en/resources/senate-hearings-natural-resources-highlight-need-extractive-industries-transparency-legisl](http://www.publishwhatyoupay.org/en/resources/senate-hearings-natural-resources-highlight-need-extractive-industries-transparency-legisl)
- Reuters** (2008a) 'Chad decrees avoid World Bank controls-analysts', 28 février 2008. <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/L28883018.htm>
- Reuters** (2008b) 'Africa needs stronger Parliaments to monitor aid', 31 mars 2008. <http://www.mg.co.za/article/2008-03-31-africa-needs-stronger-parliaments-to-monitor-aid>
- Robinson J., R. Torvik et T. Verdier** (2005) 'Political foundations of the resource curse', *Journal of Development Economics* 79 (2006) 447– 468.
- Ross, M.** (2001a) *Does Oil Hinder Democracy?*, World Politics, 53.
- Ross, M.** (2001b) *Nigeria's Oil Sector and the Poor*, UCLA Department of Political Science, Los Angeles, CA.
- Ross, M.** (2007) 'How mineral-rich states can reduce inequality'. Chapter in *Escaping the Resource Curse*, Columbia University Press, New York (2007).
- Rosser, A.** (2006) 'The Political Economy of the Resource Curse, a Literature Survey', IDS Working Paper 268.
- RWI** (2006) 'Eye on EITI: Civil Society Perspectives and Recommendations on the Extractive Industries Transparency Initiative', Revenue Watch Institute et Publiez Ce Que Vous Payez.
- Sachs J. et A. Warner** (1995) 'Natural Resources Abundance and Economic Growth', NBER Working Paper 5398, Oficina Nacional de Investigación Económica, Cambridge, MA.
- Slack, K.** (2008) 'Mining's Role in Developing Countries' Economies: Time for a New Approach', Oxfam America.
- Schuldt, J. et A. Acosta** (2006) 'Petróleo, rentismo y subdesarrollo: ¿una maldición sin solución?', *Nueva Sociedad* 204.
- State Government of Nigeria** (2007) Approved Government Budget, published by Ministry of Planning, Delta State.
- Tornell, A. et P. Lane** (1998) 'Are windfalls a curse? A non-representative agent model of the current account', *Journal of International Economics* 44: 83-112.
- Tornell, A. et P. Lane** (1999) 'The Voracity Effect', *American Economic Review* 89: 22-46.
- Torvick, R.** (2002) 'Natural resources, rent seeking and welfare', *Journal of Development Economics* 67: 455-470.
- CNUCED** Manuel des statistiques.
- PNUD** (diverses années) *Rapport sur le développement humain*.
- Centre d'actualités des Nations Unies** (2009) 'Indigenous groups in Botswana still lacking services, opportunities – UN expert', 27 mars 2009. <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=30320&Cr=indigenous&Cr1=>

**Banque mondiale** (2005, 2008) 'World Bank's Nigeria Country Brief',  
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/NIGERIAEXTN/0,,menuPK:368906~pagePK:141132~piPK:141107~theSitePK:368896,00.html>

**Woolcock, M., L. Pritchett et J. Isham** (2001) 'The social foundations of poor economic growth in resource-rich economies'. In Auty, R. (ed.) *Resource Abundance and Economic Development*. New York: Oxford University Press.

© Oxfam International octobre 2009

Ce document a été rédigé par Deborah Itriago avec l'aide d'Alejandra Machín, sur la base d'une première version préliminaire préparée par Isabel Kreisler. Oxfam remercie Gonzalo Fanjul, Jaime Atienza, Belén Diaz, Marc Ninerola, Rocío García, Samuel Odiba, Ariel Perez, Soumaine Adoum, Maria Dolores López, Keith Slack, Ian Gary, Verónica Hernández, Isabel Tamarit, Sasja Bökkerink, Max Lawson, Caroline Pearce, Andrew Hartwich, Javier Aroca, Gerard Steehouwer, Ibrahima Aidara et Anna Coryndon de l'assistance qu'ils ont apportée à la production de ce document. Il fait partie d'une série de rapports écrits en vue de contribuer au débat public sur des questions de politique générale en matière de développement et d'assistance humanitaire.

Le texte peut être utilisé gratuitement à des fins de plaidoyer, de campagnes, d'éducation et de recherche, à condition que la source soit citée dans son intégralité. Le titulaire des droits d'auteur demande que toute utilisation de ce type lui soit signalée, à des fins d'évaluation de l'impact. Pour le copier dans d'autres contextes ou pour le réutiliser dans d'autres publications, ou encore pour le traduire ou l'adapter, l'autorisation préalable devra être obtenue et un paiement devra éventuellement être versé. Veuillez envoyer un e-mail à [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk)

Pour obtenir un complément d'information sur les questions soulevées dans ce document, veuillez envoyer un e-mail à [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org).

Les informations contenues dans la présente publication sont correctes au moment de la mise sous presse.



**Oxfam International**      [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

Oxfam International est une confédération de 14 organisations qui travaillent ensemble dans plus de 100 pays pour trouver des solutions durables à la pauvreté et l'injustice : Oxfam America ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org)), Oxfam Australia ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au)), Oxfam-in-Belgium ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be)), Oxfam Canada ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca)), Oxfam France - Agir ici ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org)), Oxfam German ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de)), Oxfam GB ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk)), Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk)), Intermon Oxfam ([www.intermonoxfam.org](http://www.intermonoxfam.org)), Oxfam Ireland ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org)), Oxfam New Zealand ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz)), Oxfam Novib ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl)), Oxfam Québec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca)), et Oxfam Mexico ([www.oxfammexico.org](http://www.oxfammexico.org))

Les organisations suivantes, actuellement membres observateurs d'Oxfam International, travaillent vers une possible affiliation complète :

Oxfam India ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))

Oxfam Japan ([www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp))

L'organisation suivante est liée à Oxfam International :

Bureau de Campagne d'Oxfam International et d'Ucodep (Italie)

E-mail: [ucodep-oi@oxfaminternational.org](mailto:ucodep-oi@oxfaminternational.org)

Pour plus de renseignements, veuillez téléphoner ou écrire à l'une des agences ou rendez-vous sur le site Web [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

E-mail : [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)