



**RESSOURCES GEOLOGIQUES ET BONNE GOURVERNANCE EN AFRIQUE**  
24 - 25 SEPTEMBRE 2009, YAOUNDE, CAMEROUN



## MENTIONS LÉGALES

**Responsable:**

Commission de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale  
Immeuble CEMAC  
Avenue des Martyrs  
BP 969  
Bangui  
République Centrafricaine

**Avec le soutien du:**

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)  
(Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement)  
Adenauerallee 139-141  
53113 Bonn  
Allemagne

**Par l'intermédiaire de:**

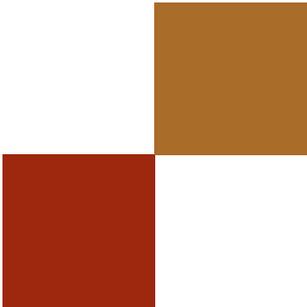
Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH  
(Coopération technique allemande S.A.R.L.)  
Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5  
65760 Eschborn  
Allemagne

Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR)  
(Institut fédéral de géosciences et de ressources naturelles)  
Geozentrum Hannover  
Stilleweg 2  
30655 Hannover  
Allemagne

**Production:**

Concept et coordination: Oliver Gnad, GTZ  
Documentation: Christina Höschele, Passau  
Photos: BGR, Jürgen Runge, Bangui  
Traduction: GTZ  
Mise en page: Eva Engler, Berlin  
Imprimé: Gutendruck, Berlin

Mai 2010



## TABLE DES MATIÈRES

- 05 Avant-Propos
- 06 Résumé
  
- 10 Les investissements dans le secteur des matières premières sont des investissements dans le développement
- 14 La gouvernance responsable des entreprises et la mise en réseau avec l'économie locale
- 16 Interview
- 22 Agir en partenariat – Partager les avantages
- 26 La transparence – Condition indispensable à des processus de négociation équitables
- 30 L'exploitation minière artisanale – Un potentiel insuffisamment utilisé pour le développement durable
- 34 Theme transversal : Le VIH/SIDA – Crise sociale et dommage économique
  
- 38 Conférenciers et animateurs



## AVANT-PROPOS

Les États de l'Afrique Centrale en général et le Bassin du Congo, en particulier, font partie des régions de la planète les plus riches en ressources naturelles. Pourtant, bon nombre d'entre ces Etats accusent un énorme retard en matière de développement et comptent parmi les pays les moins avancés du monde. Il est paradoxal de constater que les pires conditions de vie se rencontrent justement là où les matières premières sont les plus abondantes.

Ce phénomène, qualifié de « malédiction des ressources » dans de nombreux pays africains, est souvent aggravé par une gestion insatisfaisante des affaires publiques. De plus, là où l'État n'arrive pas à assurer la couverture des besoins essentiels des citoyens, il n'y a souvent pas non plus de normes sociales et environnementales pour régir de manière rationnelle l'exploitation et la transformation des matières premières.

Les recettes tirées de l'exportation des matières premières pourraient pourtant jouer un rôle décisif dans la réduction de la pauvreté et contribuer à assurer l'avenir de l'Afrique Centrale. Dans la région de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), près de 80 % des recettes d'exportation proviennent de l'extraction des combustibles fossiles. La question centrale qui se pose ici est de savoir comment la richesse générée par le commerce des ressources naturelles peut-elle être utilisée de manière socialement équitable, de façon à favoriser le bien-être des pays concernés et de leurs populations ?

De nouvelles formes de gouvernance intersectorielle et transnationale offrent des solutions permettant de tenir compte des intérêts divers de tous les groupes concernés par l'exploitation des matières premières. Cela requiert un dialogue institutionnalisé et mené sous forme de partenariats entre les gouvernements, la société civile et les entreprises internationales travaillant dans le secteur des matières premières.

Dans le but d'arrimer la Sous-région CEMAC à cet impératif de bonne gouvernance dans le domaine des matières premières et des Industries extractives, 200 représentants des sphères politiques, économiques et associatives de différents horizons se sont rencontrés les 24 et 25 septembre 2009, lors d'une Conférence Internationale à Yaoundé, au Cameroun, pour discuter des stratégies et d'ausculter les voies et moyens et ainsi que les mesures à prendre en vue d'assurer un développement durable dans le secteur des matières premières.

L'objectif de cette Conférence était de proposer des solutions devant permettre de réduire durablement le déséquilibre entre la richesse en matières premières et la pauvreté des populations. Placée sous le haut Patronage de la Commission de la CEMAC, la Conférence a connu la participation des représentants de tous les pays de la CEMAC ainsi que des délégués d'organisations internationales, qui ont aidé à examiner les thèmes retenus aussi bien dans le contexte du continent africain que dans une perspective mondiale.

La Conférence a bénéficié du soutien financier du Ministère Fédéral Allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ). Son organisation et sa réalisation ont été assurées par la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH et l'Institut Fédéral de Géosciences et de Ressources Naturelles (BGR). À toutes ces Institutions, ainsi qu'aux nombreux Conférenciers et Animateurs qui ont permis d'assurer le succès de cet événement, la CEMAC adresse ses vifs remerciements.



**DR BERNARD ZOBA**  
**Commissaire chargé des Infrastructures et**  
**du Développement Durable**  
**Commission de la CEMAC**  
**Bangui, République Centrafricaine**

## RÉSUMÉ

Résoudre le paradoxe de la « malédiction des ressources », tel était le thème principal de la conférence qui s'est tenue durant deux jours à Yaoundé. Les dialogues entre les experts ont permis d'identifier les problèmes les plus urgents. Ils sont présentés dans cette brochure dans le but de dégager des recommandations pour une amélioration de la gestion du secteur des matières premières sur la base de normes sociales et environnementales en Afrique centrale.

Tout progrès dans ce domaine dépend d'une attitude positive et d'une volonté réelle de changement de la part des gouvernements concernés et des entreprises internationales travaillant dans le secteur des matières premières. Le processus de Kimberley a montré qu'il est possible de battre en brèche les structures négatives en place. Cela suppose une harmonisation de la politique des matières premières à différents niveaux. L'application rigoureuse de l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) offre par exemple la possibilité de combattre les rapports de patronage, de clientélisme et de corruption dans le secteur de l'exploitation des matières premières. Pour cela, il faut qu'elle soit ancrée dans la législation – et il en va de même pour le processus de Kimberley – afin que des mécanismes de sanctions efficaces puissent être appliqués en cas d'infraction. À l'instar du processus de standardisation, une décentralisation des structures politiques et des processus de décision apparaît judicieuse, parce qu'elle permet bien souvent une meilleure adaptation aux conditions particulières de chaque région.

Pour que toutes les parties concernées puissent tirer avantage des processus coopératifs et participatifs, il importe tout d'abord qu'ils soient reconnus comme des acteurs légitimes. Cela exige de la part des gouvernements une politique d'information plus ouverte vis-à-vis de leurs citoyens, par exemple afin que ceux-ci puissent avoir plus largement accès aux rapports sur l'ITIE et à d'autres informations les intéressant. D'autres éléments importants d'une politique des matières premières durable sont la certification des produits ainsi que des mesures de formation visant à améliorer l'éducation de base des populations et la formation d'experts africains pour le secteur. Il est attendu des entreprises qu'elles reconnaissent les normes internationales, telles que les principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales, et développent leur profil social et écologique. La coopération avec les gouvernements, par exemple sous forme de partenariats public-privé, peut constituer un facteur stabilisant.

« Comment la richesse en matières premières pourrait-elle être une malédiction ? C'est nous qui lui donnons une bonne ou une mauvaise connotation. C'est nous qui la gérons et nous avons le pouvoir de décider de l'utilisation des matières premières dans l'intérêt des populations. »

ALAMINE OUSMANE MEY, AFRILAND FIRST BANK

## LES ORGANISATIONS NON GOUVERNE- MENTALES EN TANT QU'INTERMÉDIAIRES ET STIMULATEURS

Pour pouvoir appliquer la bonne gouvernance, il faut la participation d'organisations non gouvernementales : des initiatives telles que Publiez ce que vous payez (PCQVP) remplissent une importante fonction de surveillance et contribuent à sensibiliser les décideurs politiques et l'opinion publique internationale sur des thèmes pertinents. Les organisations de la société civile servent aussi de porte-parole aux groupes de population dont les possibilités de participation politique et économique sont limitées en raison de leur faible niveau d'éducation. C'est pourquoi ces organisations doivent être acceptées comme des acteurs légitimes par les gouvernements, elles doivent être informées et effectivement impliquées dans les processus de décision. Cela vaut également en amont de négociations sur des concessions, car à ce stade il est possible, d'une part, de prévenir les conflits potentiels et de créer un climat plus propice aux investissements et, d'autre part, de définir, grâce à l'intégration des groupes locaux concernés, des mesures importantes en termes de développement telles que la coopération entre entreprises locales et investisseurs étrangers.

La constitution de groupes d'intérêts est une approche utile pour promouvoir le potentiel de développement des exploitants miniers artisanaux et pour aborder des thèmes complexes tels que les normes écologiques et la forte propagation du VIH/sida dans le secteur des industries extractives. Une attitude positive des grandes entreprises, sous forme de coopération plutôt que de confrontation, est également un facteur de réussite. Cependant, il appartient aux États de créer les conditions juridiques nécessaires aux activités des petites exploitations minières artisanales, afin que le secteur puisse se développer positivement, au bénéfice des économies africaines.





**I** LES INVESTISSEMENTS DANS LE SECTEUR DES MATIÈRES PREMIÈRES SONT DES INVESTISSEMENTS DANS LE DÉVELOPPEMENT. Les immenses ressources en matières premières de l'Afrique centrale ne profitent jusqu'à présent qu'à une petite fraction de la population. Comment les investissements dans les secteurs du pétrole, du gaz et des minéraux peuvent-ils contribuer significativement au développement durable de l'Afrique ? Quel rôle jouent les institutions étatiques, les entreprises et la société civile dans ce processus et quels sont les principaux défis à relever ? Telles sont les questions clés à traiter lors de la négociation d'un contrat social équitable dans les pays riches en ressources d'Afrique subsaharienne.

## LE DÉVELOPPEMENT REQUIERT UNE VISION BIEN ANCRÉE DANS LA SOCIÉTÉ

« Si les ressources géologiques doivent servir au développement de la société, il faut une vision commune élaborée par tous les groupes concernés. » Evelyne Tsague du Revenue Watch Institute (RWI) milite pour que les investissements et les bénéfices réalisés dans le secteur extractif contribuent enfin à l'amélioration des conditions de vie des populations en Afrique.

L'État de droit est ici une condition préalable, affirme Evelyne Tsague en esquissant un scénario idéal : Un contrat de concession entre un investisseur et le gouvernement est établi conformément à un cadre réglementaire fait sur mesure, tenant compte du contexte et des besoins locaux. Ce cadre réglementaire est basé sur des lois qui s'inspirent elles-mêmes de la Constitution du pays. « La Constitution garantit à son tour la volonté du peuple tout entier », explique Evelyne Tsague. « Mais souvent ce lien fait défaut ! » Cela se traduit dans la persistance de la pauvreté, le manque de perspective, l'exploitation abusive des ressources et les conflits.

## DES CONTRATS TRANSPARENTS, POUR LE BIEN DE TOUS LES GROUPES D'INTÉRÊTS

Dès le stade des négociations entre gouvernement et investisseur, il est possible de poser un jalon décisif pour une répartition plus équitable de la richesse. Jusqu'à présent, la teneur des contrats de concession était confidentielle, de sorte que ces « secret deals » assuraient des conditions avantageuses aux deux parties contractantes. Les acteurs de la société civile ne participaient pas à ces négociations. L'implication de la société civile est cependant une condition essentielle pour la mise en route d'un processus permettant à tous les groupes intéressés de profiter de la richesse en matières premières.

« C'est pourquoi il nous faut un changement de paradigme », déclare Béatrice Alperte de la Banque africaine de développement à Tunis. Désormais, tous les groupes intéressés doivent avoir un droit de regard dans les contrats conclus entre les gouvernements et les investisseurs – soit au moyen de processus standardisés, tels que la publication de bulletins officiels, soit par une politique d'information ouverte, incluant par exemple l'utilisation d'Internet.

Cependant, cela ne suffit pas. Sans la possibilité de recourir à des moyens juridiques – c'est-à-dire sans droit à une révision indépendante – de telles procédures de participation risquent de rester lettre morte. Le Liberia et le Ghana servent de modèles à cet égard : dans les deux pays des contrats d'exploitation ont été rendus publics et renégociés. Ces exemples montrent clairement que la définition conjointe des profits, des risques et des règles est utile à toutes les parties concernées. Les avantages d'une telle manière de procéder : les potentiels de conflit peuvent être identifiés à l'avance et il est possible d'y remédier à un stade précoce. Cela permet de créer un climat propice aux investissements. Une démarche transparente et participative a aussi d'autres effets secondaires positifs : elle favorise le transfert de connaissances, permet la standardisation des processus et, par voie de conséquence, renforce la sécurité juridique pour toutes les parties contractantes et tous les groupes d'ayants droit.

## LA PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE FAVORISE LA DURABILITÉ

Ce constat est confirmé par des représentants expérimentés du secteur pétrolier. « Les liens avec les citoyens du pays sont importants », souligne Basil Omiyi de Shell Nigeria. Les habitants des régions riches en matières premières revendiquent leurs droits sur ces ressources. Ils veulent être informés sur la prospection et l'utilisation de ces ressources et participer aux bénéfices. Dans un même temps, ils aspirent à des solutions durables pour leurs communautés – principalement du point de vue socio-économique, mais aussi de plus en plus du point de vue écologique. Les gouvernements et les entreprises pensent souvent à court terme. Les succès politiques rapides ou les gains réalisables le plus vite possible semblent à première vue plus attrayants que les investissements d'avenir.

Pour contrer cette tendance, il faut de bons conseils et un accompagnement adéquat des processus par des experts de différentes disciplines : ingénieurs, juristes, administrateurs, conseillers financiers, experts en aménagement du territoire, etc.

Le manque d'experts africains constitue ici un problème majeur. Jusqu'à présent, les gouvernements qui s'approprient à conclure des contrats de prospection sont contraints de recourir à des conseillers étrangers souvent très coûteux. Un investissement plus durable consisterait à développer l'expertise requise dans le pays même, afin qu'elle soit disponible à tout moment. Pour remédier à long terme à cette situation, il est indispensable d'accorder davantage d'attention à la formation de tels experts.

« Les matières premières à elles seules ne permettent pas de réaliser un développement durable. Pour cela, il faut investir dans les ressources humaines. »

JAMES SHIKWATI, INTER REGION ECONOMIC NETWORK

En effet : partout où l'enseignement scolaire général est encore déficitaire, il manque les conditions de base pour permettre la formation d'un nombre suffisant d'experts dans les différents domaines d'activités de la société. « Notre système éducatif produit des prestataires de services, tels que des chauffeurs de camions, des mécaniciens et des serveurs. Cela facilite notre exploitation », fait remarquer l'économiste kenyan James Shikwati. « Mais il n'est pas en mesure de former des experts africains compétents. » Seule une formation adéquate, répondant aux normes internationales, peut habiliter les membres de la société civile à prendre en main la conception des processus qui influencent leur vie quotidienne et leur avenir dans un monde globalisé.

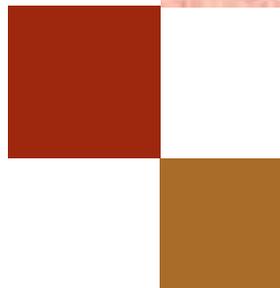
« Nous pouvons conseiller et accompagner. Mais ce qui importe avant tout, c'est la volonté des élites politiques de changer les choses. »

BÉATRICE ALPERTE, BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Les organisations non gouvernementales, telles que le Revenue Watch Institute, et les institutions internationales, telles que la Banque africaine de développement, donnent des impulsions décisives en exhortant sans cesse les gouvernements et les entreprises à suivre les normes internationales qui ont fait leurs preuves. En outre, elles fournissent des moyens financiers ou des conseils juridiques pour l'établissement de normes, de certificats et de meilleures conditions de travail. Ce sont là des apports de capitaux de départ et de connaissances pratiques qui sont indispensables aux pays de la région de la CEMAC pour la mise en place de structures durables dans le secteur extractif.

## NÉCESSITÉ DE PLATES-FORMES D'APPRENTISSAGE ET D'ÉCHANGES D'EXPÉRIENCES

Le Liberia, le Ghana, le Botswana sont des pionniers dans l'application des normes de bonne gouvernance dans le secteur des matières premières. Leurs expériences peuvent servir d'orientation aux pays et régions d'Afrique subsaharienne qui sont moins avancés dans la mise en place d'une industrie extractive ancrée dans le tissu social. Les plates-formes d'apprentissage pouvant servir de cadre à des échanges d'expériences en la matière manquent encore pour le moment. Or, un réseau interafricain d'apprentissage entre pairs serait le mieux à même d'apporter des réponses crédibles aux questions fréquemment posées. La possibilité d'apprendre à un stade précoce des « acquis » accumulés dans d'autres pays d'Afrique subsaharienne pourrait non seulement être utile à certains pays de la région pour éviter certaines erreurs, mais permettrait aussi de renforcer la coopération économique entre les régions africaines. Les institutions suprarégionales telles que la CEMAC, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ou la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC) sont particulièrement compétentes pour mettre en route un tel échange d'expériences.



## II LA GOUVERNANCE RESPONSABLE DES ENTREPRISES ET LA MISE EN RÉSEAU AVEC L'ÉCONOMIE LOCALE

*Le plus grand défi à relever dans les régions d'exploitation des ressources géologiques est de concilier les intérêts des entreprises extractives avec celles des populations locales. D'une part, les entreprises doivent souvent faire face à des conditions de travail difficiles dans des contrées économiquement peu développées. D'autre part, l'exploitation des ressources locales entraîne pour les populations vivant aux alentours des mines de profonds changements au niveau de leur milieu de vie et de leurs bases d'existence traditionnelles. Comment surmonter la méfiance latente entre grands investisseurs et populations locales ? Quelles mesures apparaissent nécessaires pour que les entreprises externes et les exploitants locaux puissent profiter équitablement de l'extraction des matières premières ? Comment l'optimisation de la chaîne de valeur dans le secteur minier peut-elle contribuer à la diversification de l'économie locale ?*



## LA GESTION DURABLE EN TANT QUE CATALYSEUR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

« L'attitude des entreprises a changé », constate Graham Baxter de l'International Business Leader Forum. « Depuis longtemps déjà, on ne dit plus 'devrions-nous ?' mais 'comment pouvons-nous faire ?' », précise le manager. « C'est de l'égoïsme bien compris, car dans un monde globalisé et médiatisé », ajoute Éric Dibeu du Haut-commissariat du Canada au Cameroun, « il ne s'agit pas seulement de bonnes actions, qui ne sont remarquées de personne, mais de la stratégie de marque et de la compétitivité des entreprises. Celui qui ne comprend pas à un stade précoce que la responsabilité de l'entreprise ne finit pas à sa porte, mais que le capital social et écologique du milieu entourant l'entreprise peut être directement utile à la création de valeur, risque de ne pas pouvoir se maintenir longtemps sur le marché. »

« Les approches de responsabilité sociale de l'entreprise sont viables lorsque les aspects sociaux et écologiques de la création de valeur sont intégrés dans les activités centrales de l'entreprise et dans ses interactions quotidiennes avec les parties prenantes. »

ÉRIC DIBEU, HAUT-COMMISSARIAT DU CANADA AU CAMEROUN

Graham Baxter de l'International Business Leader Forum, qui encourage les synergies entre activités commerciales et développement, montre où et comment se concrétise la responsabilité des entreprises : la marge d'action des entreprises est définie dans une large mesure par le cadre juridique et réglementaire, c'est-à-dire par les lois nationales. Les entreprises – notamment celles qui opèrent en terrain inconnu – peuvent difficilement influencer leur environnement politique. Cependant, lorsqu'il s'agit de l'application de normes du travail, sociales et environnementales reconnues au niveau international, les entreprises investissent de plus en plus avec succès dans l'aménagement de leur environnement de travail immédiat, soit en recourant à des lobbyistes et à des conseillers gouvernementaux, soit en menant des programmes de formation ciblés.

## LA COOPÉRATION AU NIVEAU LOCAL : DÉFI ET POTENTIEL

C'est la propre chaîne de valeur d'une entreprise qui offre à celle-ci le plus grand potentiel de développement : que ce soit par le renforcement des compétences des collaborateurs, l'introduction de mesures de sécurité et de santé au travail, l'intégration systématique des fournisseurs dans la gestion de la qualité de l'entreprise, ou par des investissements dans l'infrastructure, la formation de spécialistes, etc. La coopération directe des entreprises extractives avec l'environnement local a pour effet d'intensifier les échanges entre les parties prenantes sur leurs besoins respectifs. Les deux parties profitent directement de ce partenariat : la croissance économique déclenchée par les investissements des entreprises extractives dans la région favorise la création de nouveaux emplois. Le développement des capacités soutient également à long terme la diversification si nécessaire des économies africaines. Cela augmente le bien-être, la sécurité et l'éducation. Un environnement ainsi stabilisé a aussi des répercussions sur la sécurité d'approvisionnement et la qualité des produits locaux fournis aux entreprises extractives. Il en résulte un circuit qui s'autorenforce et offre une issue au cercle vicieux de la soidisant « malédiction » des ressources.

De telles situations gagnant-gagnantes doivent cependant être créées à un stade précoce par des dispositions contractuelles appropriées. Lors de la conclusion de contrats entre gouvernements et investisseurs pour l'exploitation des ressources géologiques, la coopération avec la société civile doit être partie intégrante de ces contrats. Les codes de conduite de RSE de nombreuses entreprises extractives prescrivent déjà qu'un certain pourcentage des commandes doit être attribué à des entreprises locales. Pour préparer les acteurs locaux à la coopération avec des investisseurs internationaux, Éric Dibeu recommande d'instruire la population le plus tôt possible des potentialités d'activités économiques et de l'informer sur les changements qui pourront survenir dans son cadre de vie. Il faudrait ici une étroite coopération entre la société civile et le gouvernement, car plus le processus est transparent en amont, plus le futur contrat de coopération pourra être formulé avec précision. C'est seulement ainsi que l'on pourra aboutir à des situations triplement gagnantes, au bénéfice des investisseurs, de la population locale et de l'environnement naturel.







# INTERVIEW

La gestion des matières premières est leur pain quotidien : Dr Bernard Zoba est commissaire de la CEMAC pour les infrastructures et le développement durable, Professeur Dr Jürgen Runge est ingénieur en sciences de la Terre et conseille la CEMAC depuis 2007 pour le compte du ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ) sur les questions de gouvernance dans le secteur des matières premières. À Yaoundé, les deux experts ont exposé leurs points de vue, leurs constats et leurs attentes.

**L'Afrique centrale est une région extrêmement riche en matières premières. Cependant, cette richesse n'atteint pas la plupart des gens. Comment peut-on remédier à cette « malédiction des ressources » ?**

**Zoba :** La richesse en ressources en soi n'est certainement pas le problème. Il y a quand même des pays où les ressources contribuent fortement au bien-être des populations et au développement durable, par exemple au Botswana. Là où les projets d'exploitation de matières premières ne sont pas bien gérés et où la corruption s'y mêle, cela a évidemment des conséquences fâcheuses. Il ne s'agit toutefois pas ici d'une malédiction irréversible, mais d'un problème de gestion complexe. Nous nous attelons à y remédier, notamment par le biais de cette conférence.

« Si nous continuons à ne rien faire contre l'instabilité politique et économique de beaucoup de pays fournisseurs de matières premières, les acheteurs de ces matières premières à travers le monde resteront involontairement complices de la pauvreté et de la violence. »

PROFESSEUR DR JÜRGEN RUNGE

**Les représentants de gouvernements et de nombreuses entreprises et organisations internationales ont pu prendre la parole pendant la conférence. Comment les responsabilités sont-elles réparties dans le secteur des matières premières ?**

**Runge :** Dans le contexte de la mondialisation du marché des matières premières, il est plus difficile que jamais de considérer isolément les ressources géologiques de chaque pays. Si nous continuons à ne rien faire contre l'instabilité politique et économique de beaucoup de pays fournisseurs de matières premières, les acheteurs de ces matières premières à travers le monde resteront involontairement complices de la pauvreté et de la violence. La situation est encore aggravée par le fait qu'à côté des acteurs « habituels », des puissances économiques en pleine expansion, telles que la Chine, investissent en Afrique pour couvrir leurs énormes besoins en matières premières. Aussi est-il important que la communauté internationale agisse de concert et établisse des normes contraignantes.

**Un concept est souvent mentionné dans les groupes de travail : la participation. Pourquoi la participation est-elle si importante ?**

**Runge :** La clé du problème dans le secteur des matières premières se situe au niveau de l'amélioration générale des structures démocratiques et participatives. C'est au moyen d'un dialogue démocratique que l'on peut tout d'abord déterminer la structure des besoins. Celle-ci sert alors à son tour de base pour la planification d'un développement durable dans le secteur minier.

**Zoba :** La participation n'est possible que lorsque les personnes qui jusque là n'avaient pas ou presque pas de droit de codécision sont intégrées. Les exploitants miniers artisanaux doivent par exemple être mieux intégrés, en ce sens que leurs droits doivent être mieux reconnus et respectés, mais cela impose aussi plus d'obligations et de règlements, sous forme de normes de transparence par exemple. Il est possible, par un dialogue équitable, d'aborder ensemble les nombreux problèmes dans les domaines sociaux et environnementaux qui continuent d'exister ici. Ainsi, les conflits peuvent être évités, et la contre-bande et l'escroquerie perdent de leur attrait. Cela stimule le développement économique et favorise la paix et la sécurité dans le pays.

**Partout dans le monde, les acteurs politiques, les organisations non gouvernementales et les conseillers travaillent sans relâche à l'amélioration de la gestion des ressources dans les pays d'Afrique. Quelles sont les approches les plus prometteuses ?**

**Runge :** L'approche la plus prometteuse actuellement, en matière d'établissement de normes internationales de transparence, est certainement l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE). À côté de celle-ci, le processus de Kimberley pour la certification des diamants a aussi fait ses preuves. Les deux mécanismes ont des forces et des faiblesses. En ce qui concerne l'ITIE, il y a lieu de remarquer que le processus est très bureaucratique et formaliste et ne tient pas compte des chiffres d'affaires de l'économie parallèle qui continue d'exister. Dans le cas du processus de Kimberley, il est relativement facile de manipuler les certificats et, en dehors de l'Amérique du Nord et de l'Europe, il existe apparemment des marchés où l'on peut continuer à acheter et vendre des diamants non certifiés.

**Qu'est qui vous semble actuellement le plus urgent ?**

**Zoba :** Nous avons besoin de mécanismes permettant de sanctionner les infractions contre les principes de l'ITIE et contre le processus de Kimberley. Une législation nationale apparaît judicieuse pour discipliner l'industrie extractive locale. Il est toutefois difficile de prouver les infractions au niveau international. Il n'y a pas encore de moyen efficace pour punir les États. C'est pourquoi il est si important que les gouvernements eux-mêmes appuient à 100 % processus. Dans le cas contraire, on en reste au stade des déclarations politiques.

**S'il est tellement difficile d'imposer ces initiatives, y a-t-il une chance quelconque d'obtenir plus de transparence dans le secteur des industries extractives ?**

**Runge :** Oui, quand même, mais une initiative n'est pas une potion magique. Ce qui manque encore souvent à mon avis est ce que nous appelons « l'appropriation locale » dans la coopération au développement, c'est-à-dire la responsabilité propre des gouvernements avec lesquels nous coopérons. Et aussi une prise de conscience du problème : la sphère politique et le secteur privé pensent entre-temps que du fait de l'application de l'ITIE tout est déjà rentré dans l'ordre. Or, l'ITIE à elle seule ne suffit pas pour changer les États. Par exemple, la transparence des recettes publiques tirées du secteur extractif ne sert à rien si personne n'utilise les informations fournies à ce sujet. C'est pourquoi il importe de renforcer la société civile et les parlements pour qu'ils obligent les gouvernements à remplir leur devoir de reddition des comptes.

**Zoba :** Il est par conséquent prioritaire de faire comprendre aux gouvernements et aux entreprises que la transparence et l'équité ne sont pas à leur désavantage. Au contraire, elles sont le moyen d'accroître nos chances de développement politique, économique et social.

**Donc une meilleure perception des aspects positifs de la bonne gouvernance... Monsieur Runge, quelle peut être la contribution de la coopération au développement à cet égard ?**

**Runge :** La coopération allemande au développement vise à assurer une étroite coordination avec les gouvernements partenaires et les autres donateurs. Cette approche globale appuie surtout les initiatives existantes. Grâce à notre accompagnement par exemple, la République centrafricaine a obtenu le statut de candidat. Ainsi, cinq des six États membres de la CEMAC sont désormais candidats à l'ITIE. Pour encourager les échanges et l'entente, le programme allemand d'assistance technique organise régulièrement des séminaires avec les groupes de travail nationaux de l'ITIE à Bangui.

### **Monsieur Zoba, sur quoi mise la CEMAC pour obtenir des progrès dans la gestion des matières premières ?**

**Zoba :** La CEMAC peut accompagner le processus de l'ITIE et d'autres initiatives et appuyer les décisions publiques nationales des pays membres. L'intégration économique régionale et la liberté de mouvement de tous les citoyens de la CEMAC constituent pour nous des objectifs de planification importants dans ce contexte. Le secteur privé porte un grand intérêt à ce que le cadre normatif et légal soit garanti pour les investissements à long terme dans le secteur extractif. Le développement des infrastructures transfrontalières, qui pourront être financées avec les revenus provenant du secteur extractif – notamment les routes, les voies ferrées et la ligne aérienne AIR CEMAC qui est prévue –, sont un domaine dans lequel la CEMAC va intensifier ses activités à l'avenir.

« Les recettes générées par l'exploitation des ressources géologiques pourraient injecter tant d'argent dans les budgets publics que l'aide financière au développement pourrait bientôt devenir pratiquement superflue. »

DR BERNARD ZOBA

### **Et qu'en est-il de l'avenir ? Quelle contribution l'amélioration de la création de valeur relative aux ressources peut-elle apporter au développement durable ?**

**Zoba :** Le secteur des matières premières est un des plus importants secteurs d'activité de l'économie. Les recettes issues de l'exploitation des ressources géologiques pourraient permettre d'atteindre en grande partie les objectifs du Millénaire pour le développement. Elles pourraient injecter tant d'argent dans les budgets publics, qu'il serait possible de réduire durablement la pauvreté, voire même de l'éradiquer entièrement. L'aide financière au développement pourrait devenir bientôt pratiquement superflue. Cela suppose une bonne gestion des affaires publiques ...

**Runge :** Même si tout cela semble parfois encore bien lointain, il y a des points qui me paraissent encourageants. Un exemple très actuel : l'initiative PCQVP n'avait pas encore de base en République centrafricaine. Elle s'est constituée en marge de la Conférence de Yaoundé et va bientôt également soutenir le mécanisme de transparence et de gouvernance en RCA. En outre, on observe que les grandes entreprises minières sont de plus en plus ouvertes à ces initiatives. Elles veulent être vues comme des membres honorables de la société. Une mauvaise réputation en matière de respect des normes sociales et écologiques peut avoir de nos jours des conséquences fâcheuses pour une entreprise cotée en bourse. Ce sont des avancées dans la bonne direction. Nous devons continuer dans cette voie.

[L'entretien a été mené par Christina Höschele]





# III

## AGIR EN PARTENARIAT – PARTAGER LES AVANTAGES

*Les populations locales supportent souvent la majeure partie de coûts sociaux et écologiques occasionnés par les activités des entreprises dans le secteur extractif. Comment les revenus issus de l'exploitation du pétrole, du gaz naturel et des ressources minières peuvent-ils contribuer à assurer que les habitants des régions concernées en profitent aussi à long terme ? Pour répondre à cette question, un grand nombre de modèles de participation et de compensation ont été élaborés. Ils incluent aussi bien la répartition des moyens financiers que la participation des groupes d'ayants droit aux processus de négociation politique.*

## AMÉNAGER ENSEMBLE LE CHANGEMENT

La découverte de gisements de matières premières entraîne des transformations radicales dans l'espace naturel et dans le tissu socioéconomique d'une région. Cela est particulièrement visible lorsque des mesures de déplacement de populations sont mises en œuvre. Le changement social, qui passe souvent inaperçu, est moins évident : les circuits économiques traditionnels sont brisés, les interactions sociales qui se sont forgées au fil du temps sont remplacées par des dépendances dictées de l'extérieur. Les gens finissent par perdre leur identité culturelle. Celle-ci est souvent remplacée par des relations conflictuelles provoquées par l'augmentation des migrations internes ; à la longue, c'est l'ordre social dans son ensemble qui se transforme sous l'effet des nouvelles conditions de travail.

Lorsque les gouvernements nationaux omettent ou négligent d'assumer leurs responsabilités face à de telles mutations, les entreprises ne sont que très partiellement en mesure de combler ce vide. Il y a néanmoins des entreprises qui, dans leur environnement immédiat, se chargent de tâches sociopolitiques dans des domaines autrefois exclusivement réservés à l'État. La complexité des questions que peut soulever une telle gestion du milieu environnant est illustrée par les exemples de cas qui ont été débattus à la conférence de Yaoundé.

Malgré le changement de paradigme qui s'opère lentement dans les étages supérieurs de bon nombre d'entreprises, surtout transnationales, la critique publique à l'encontre de la responsabilité sociale du secteur privé semble ne pas faiblir. Dans le secteur extractif, la critique est dirigée avant tout contre les investisseurs qui dédommagent unilatéralement les populations locales – par exemple au moyen de projets sociaux, tels la construction d'écoles ou d'hôpitaux. Richard Sherrington de la société de conseil Wardell Armstrong dénonce dans ces programmes de compensation apparemment bien intentionnés « l'esprit rétrograde et le paternalisme qui ne reconnaissent aux habitants aucun droit de codécision et empêchent tout

développement sous forme de partenariat ». Ce qui, toujours selon Sherrington, rend impossible la prise en charge de responsabilités par les gouvernements locaux. Il en résulte des écoles sans enseignants, des centres de santé sans médicaments, des entreprises sans création de valeur.

« Les acteurs sont d'un côté des gouvernements et des investisseurs internationaux omnipotents. De l'autre, des communautés pauvres, faiblement éduquées, qui subissent l'exploitation des matières premières dans leurs arrières cours. Une situation très inégale ! »

BASIL OMIYI, SHELL NIGERIA

Des effets tout aussi négatifs ont été constatés dans le cas de versements de dédommagements uniques ou de participations forfaitaires aux bénéficiaires. Ainsi, lorsque les mesures ne sont pas négociées avec les groupes concernés et ne sont pas adaptées à leur réalité, elles ne produisent pas l'effet attendu. Seul un engagement de long terme en coopération avec les responsables locaux, pratiqué avec la sensibilité culturelle et le sérieux que requièrent les processus multi-acteurs en tant qu'investissement préalable, peut permettre de créer des situations triplement gagnantes.

## INFORMER, PARTICIPER, PROMOUVOIR

Le niveau d'éducation généralement faible dans les pays d'Afrique sub-saharienne rend toutefois difficile l'implication des populations locales et empêche les processus de gouvernance faisant intervenir différents groupes d'acteurs et d'intéressés sur un pied d'égalité. Cela restreint le pouvoir de négociation de la société civile en faveur de décisions équitables. La société civile est donc souvent tributaire du soutien des acteurs publics, que ce soit pour développer ses capacités ou pour avoir accès aux informations et participer aux processus de discussion et de décision.

Or, lorsque l'État est faible, voire même fragile, il cesse de jouer son rôle de garant des intérêts collectifs. Alamine Ousmane Mey, directeur général de Afriland First Bank, mentionne des exemples lourds de conséquences observés dans la pratique : « Des concessions pour une zone d'exploitation sont attribuées à deux investisseurs différents, sans qu'il n'y ait de consultations entre les ministères concernés pour empêcher cela. Des lois et règlements sont introduits », relate Mey incrédule, « mais personne n'en contrôle l'application par la suite. Et surtout beaucoup de politiciens ne pensent pas aux générations qui devront continuer à vivre dans ces endroits après expiration des contrats », fait remarquer l'économiste originaire du Cameroun. La décentralisation et le principe de subsidiarité sont des instruments efficaces pour attribuer la responsabilité là où expertise et redevabilité se rejoignent. Car celui qui se trouve à proximité du travail sur le terrain produit en règle générale non seulement des solutions plus appropriées, mais allège aussi la tâche des institutions supérieures et donne – en passant – davantage de poids aux groupes d'ayants droit locaux.

Mark van Bockstael, président du comité technique du Conseil mondial du diamant, attire l'attention sur un autre aspect de la décentralisation : Dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, le droit coutumier et les codes de conduite religieux continuent de marquer fortement les notions de droit et les conceptions que les populations ont de leurs rôles. Comme la

charia, par exemple, elles existent parallèlement au système constitutionnel et juridique de l'État national moderne. Celui qui méconnaît ces codes provoque des conflits. La promotion de solutions décentralisées – par exemple de structures fédérales et d'attribution de compétences selon le principe de la subsidiarité – peut permettre de résoudre ce dilemme. De telles formes de subsidiarité renforcent non seulement la capacité d'agir des acteurs dans les zones d'extraction des matières premières, mais aussi et en fin de compte celle des acteurs des gouvernements nationaux. En effet, lorsque la participation politique et le sens des responsabilités vont au-delà de l'écoute condescendante, elles obligent à la loyauté.

« Nous ne pourrons progresser que si les gens s'assoient ensemble, laissent de côté les structures de pouvoir et dialoguent ouvertement. »

LIZZIE PARSONS, GLOBAL WITNESS

C'est ce que confirme également Richard Sherrington, qui a déjà accompagné un grand nombre de processus de négociation pour Wardell Armstrong : « Le chemin est parsemé d'écueils », explique Sherrington. « Il n'y a pas de recette universelle. Mais un principe demeure valable pour tous : Pour que la richesse en ressources ne devienne pas une malédiction, mais une bénédiction, le partenariat et la communication sont incontournables. »



# IV

## LA TRANSPARENCE – CONDITION INDISPENSABLE À DES PROCESSUS DE NÉGOCIATION EQUITABLES

*Les informations sur les projets d'exploitation des matières premières sont généralement centralisées entre les mains des gouvernements du pays d'accueil et des investisseurs concernés. Par ailleurs, les instituts de recherche géologique et géographique et/ou d'autres établissements scientifiques – se trouvant souvent à l'étranger – peuvent disposer d'informations importantes. Cependant, le droit d'accès à ces informations est souvent refusé à la société civile. La corruption et la mauvaise gestion ont donc le champ libre. Comment les informations pertinentes peuvent-elles être mises à la disposition de tous les groupes concernés afin de créer une base participative pour les investissements d'avenir ? Quels sont ici les défis à relever par les acteurs concernés de la sphère politique, du secteur privé et de la société civile ?*



## INITIATIVES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE : VOIES D'ACCÈS VERS UNE EXPLOITATION PARTICIPATIVE DES MATIÈRES PREMIÈRES

Lorsque l'on parle de transparence dans le secteur des matières premières, l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) prend une place centrale dans le débat. L'initiative, lancée en 2003, fournit un cadre commun d'action et de référence regroupant à ce jour 30 États, de nombreuses entreprises du secteur extractif, des groupements de la société civile, des investisseurs et des organisations internationales. Leur objectif : combattre la corruption dans le secteur extractif. Cela fonctionne de la manière suivante : les entreprises qui opèrent dans le secteur des matières premières sont invitées à publier leurs flux financiers aux gouvernements des pays d'accueil. Dans un même temps, les gouvernements sont invités à documenter le volume des investissements effectués dans ce secteur. Sur cette base et après avoir effectué des recherches, un rapporteur indépendant de l'ITIE établit chaque année un rapport d'expertise qui est rendu public.

Aucune clarification n'est cependant apportée à la question de l'utilisation réelle des revenus générés par le secteur extractif. Servent-ils à un développement durable du pays ? Ou sont-ils utilisés à d'autres fins – par exemple pour alimenter des systèmes de clientélisme et de patronage ? Ici, les instruments de l'ITIE manquent encore d'efficacité, disent les critiques.

Jonas Moberg, secrétaire général de l'ITIE, ne laisse cependant pas de doutes sur ses priorités : « L'ITIE continuera à focaliser son attention sur la publication des flux financiers », explique Moberg. « En effet, c'est la condition primordiale à une allocation transparente des ressources et c'est la base nécessaire aux processus de négociation entre gouvernement, secteur privé et société civile. » Et Moberg insiste : l'ITIE produit des résultats bien au-delà des rapports obligatoires. Par les campagnes menées ces dernières années, elle a tellement sensibilisé la société civile sur le thème en question qu'un retour à la politique d'exploitation abusive des ressources n'est plus pensable, affirme le secrétaire général de l'ITIE.

Entretemps, un fructueux échange d'informations et d'idées a été mis en place dans bon nombre de pays entre les acteurs du secteur extractif, de sorte que l'on se rapproche de l'objectif d'une participation de la société tout entière au débat sur l'emploi des bénéfices tirés de l'exploitation des matières premières.

« La transparence n'est pas une panacée, mais un élément essentiel de la bonne gouvernance. »

JONAS MOBERG, INITIATIVE POUR LA TRANSPARENCE DES INDUSTRIES EXTRACTIVES

En Afrique centrale, il a été longtemps très difficile de mener une discussion ouverte sur les pratiques d'attribution des concessions, les flux d'argent et les procédés de production dans les industries extractives. Marie-Ange Kalenga de PCQVP (Publiez ce que vous payez) – un regroupement de 350 organisations non gouvernementales qui coopèrent en partie étroitement avec les organes de l'ITIE – signale des représailles massives exercées contre des membres de l'organisation, allant même jusqu'à l'arrestation de certains. C'était un prix élevé à payer, mais Kalenga est convaincue que la transparence et la participation comptent, outre l'intégrité et la redevabilité, parmi les quatre piliers de la bonne gouvernance. « Si l'un des piliers manque », explique Kalenga, « c'est tout l'édifice qui s'écroule. Une bonne gouvernance n'est possible que si la société civile a accès aux informations et aux processus. » Marie-Ange Kalenga réclame par conséquent la reconnaissance de la fonction de suivi de son organisation non gouvernementale et d'organisations analogues ainsi que des garanties de sécurité de la part des gouvernements des pays dans lesquels elles opèrent.

Cependant, une chose est certaine : la transparence n'est pas une fin en soi. De plus, « la transparence absolue n'est de toute façon pas possible », comme le fait remarquer François Valerian de Transparency International. Elle n'est pas non plus nécessaire à son avis : « L'important, c'est que tous les groupes concernés aient accès aux informations pertinentes pour eux. » Après tout, les populations locales investissent leurs terres, leur capital social, leur force de travail, leur mode de vie traditionnel. « Ne serait-ce qu'à cause de cela, les riverains des zones d'exploitation des matières premières devraient être aussi bien informés que les actionnaires de Wall Street », ajoute Valerian qui formule ainsi ses exigences minimales en termes de transparence.



## CONSÉQUENCE AU NIVEAU NATIONAL : LES PRINCIPES DEVIENNENT DES LOIS

Les possibilités pour l'ITIE d'agir concrètement restent cependant limitées tant qu'une législation anti-corruption n'est pas simultanément adoptée et appliquée au niveau national. Le Nigéria donne ici le bon exemple : les entreprises qui ne reconnaissent pas les principes de l'ITIE ne sont pas autorisées à investir dans le pays. En 2007, le pays a intégré les principes directeurs de l'ITIE dans sa législation. Le directeur de Shell Nigeria, Basil Omiyi, recommande aux candidats à l'ITIE en Afrique centrale d'agir avec la même rigueur.

« La communication avec le public est importante », souligne le manager. « Mais au fond, elle n'est qu'un moyen pour atteindre le but principal : combattre la corruption. C'est seulement de cette manière que l'industrie extractive peut travailler durablement. »

## HARMONISATION AU NIVEAU INTERNATIONAL : LA CLÉ D'UN SUCCÈS DURABLE

Après que les agendas nationaux visant à accroître la transparence dans le secteur extractif sont mis en œuvre avec succès, l'étape suivante est l'harmonisation au niveau international. Les pays qui ont des conditions et activités analogues – tels que les pays de la CEMAC – peuvent mettre à profit des synergies pour aménager plus efficacement les processus internes et mieux se positionner vis-à-vis des investisseurs internationaux. La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, la CEDEAO, donne l'exemple à cet égard. Depuis avril 2009, les 15 pays ouest-africains appliquent une stratégie commune d'harmonisation et d'amélioration de leur politique relative aux matières premières dans les domaines de la législation, de la réglementation, des infrastructures, des recettes, de la formation et des affaires sociales. Le but est non seulement d'atteindre une plus grande efficacité dans la formulation et l'application des politiques, mais aussi d'obtenir une plus grande transparence dans les processus vis-à-vis des groupes concernés qui y participent. Une telle approche facilite la formulation d'une vision englobant la société tout entière, favorise la fiabilité et la confiance, et encourage l'utilisation effective des revenus de l'exploitation des matières premières au bénéfice du développement.



V

**L'EXPLOITATION MINIÈRE ARTISANALE : UN POTENTIEL INSUFFISAMMENT UTILISÉ POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE**  
*L'exploitation minière artisanale est un facteur économique non négligeable sur le continent africain. L'extraction et la transformation non industrielles des matières premières minérales occupent 4 à 6 millions de personnes ; 40 millions en profitent indirectement. Dans quelques pays, l'activité minière artisanale est même la forme dominante d'exploitation des matières premières. La petite exploitation minière peut-elle être un moteur pour le développement ? Le secteur se caractérise malheureusement par des pratiques polluantes et nocives pour la santé ainsi que par la précarité de la situation sociale et économique des mineurs. Un autre foyer de conflits est la rivalité entre les petites exploitations minières artisanales et les grands groupes industriels. La paix sociale, la sécurité et le bien-être en Afrique dépendent dans une large mesure de l'évolution de l'exploitation minière artisanale. À Yaoundé, les participants ont entre autres discuté des possibilités d'améliorer la position des petits exploitants de mines par la formalisation de leur activité, la formation continue et la mise en place de réseaux de coopération.*



## DÉFIS ACTUELS DANS L'EXPLOITATION MINIÈRE ARTISANALE

Le travail dans l'exploitation minière artisanale offre à beaucoup d'Africains une chance de profiter de la demande mondiale de matières premières. C'est pour eux une alternative à l'agriculture de subsistance ou à la recherche d'un emploi dans les villes. Souvent, ils sont motivés par la perspective de « trouver un gros filon ». Cependant, le prix à payer est élevé, car les emplois dans la petite industrie minière sont dangereux. Les normes les plus élémentaires de sécurité des personnes et de protection de l'environnement sont négligées dans les travaux d'excavation souterraine ou lors de l'utilisation de produits chimiques toxiques. De plus, une part importante du potentiel économique des ressources est perdue du fait de l'utilisation de méthodes obsolètes dans l'extraction, la transformation et la commercialisation des matières premières.

Dans les années 1980 et 1990, dans beaucoup de pays africains, les procédures d'attribution de concessions ont négligé entièrement l'exploitation minière artisanale. Ce fut une grave erreur dont on commence seulement à se rendre compte aujourd'hui. Dans ce secteur, les ressources minières sont exploitées de manière informelle, souvent en contournant le fisc. Cela empêche l'établissement de relations mutuellement profitables entre les secteurs public et privé, qui pourraient se traduire par exemple par de meilleures infrastructures et offres de formation.

## L'ABSENCE DE RÈGLES EST UNE SOURCE DE CONFLITS

L'exploitation et le commerce incontrôlés des matières premières créent un grand potentiel de conflits. Cela se reflète dans la triste réalité de beaucoup de guerres internes en Afrique, dans lesquelles les comportements des acteurs sont dictés par des intérêts économiques. Un instrument pouvant permettre de mieux régler le secteur est la délivrance de certificats d'origine par les autorités publiques. Le gouvernement rwandais, par exemple, est en train de développer un système de certification pour les ressources minérales qui vise à assurer, en plus de la transparence, des améliorations sociales pour les travailleurs et le respect des normes écologiques.

Mark van Bockstael du Conseil mondial du diamant décrit la mise en œuvre du processus de Kimberley, un système de certification destiné à mettre fin au commerce des « diamants sanglants ». Depuis le lancement de cette initiative en 2000, environ 75 pays se sont engagés à autoriser uniquement le commerce de diamants bruts titulaires d'un certificat Kimberley. Cependant, les avis restent partagés quant à la possibilité d'utiliser ce processus comme modèle pour d'autres conventions dans le secteur des matières premières.

Et les doutes semblent justifiés car, s'il a été possible grâce aux lignes directrices du processus de Kimberley de réduire sensiblement la commercialisation des diamants en provenance de régions en conflit, la contrebande et la corruption en rendent l'application difficile en maints endroits, et il est évident que les attentes élevées suscitées par le processus de Kimberley ne peuvent pas être entièrement satisfaites. Ce qui manque souvent, c'est un soutien efficace de la part des gouvernements locaux. Sans ce soutien, les petits producteurs ne sont guère en mesure de respecter les normes prescrites. Néanmoins, van Bockstael encourage les pays de la CEMAC à maintenir leur appui au processus : « Le processus de Kimberley est une chance unique de déclencher un dialogue entre gouvernements et petits exploitants de mines » explique van

## LA LÉGALITÉ PAR LA RECONNAISSANCE – LA RECONNAISSANCE PAR LA LÉGALITÉ

Bockstael. « Cela permet de prévenir les conflits et de mieux tenir compte des besoins des deux parties. » Il conclut en des termes encourageants : « C'est une vraie situation gagnant-gagnante. »

Tel est aussi l'objectif visé par le Cameroun. Le secrétaire d'État camerounais à l'Industrie, aux Mines et à la Coopération technique, Dr Fuh Calistus Gentry, a annoncé au cours de la conférence que le Cameroun comptait renforcer l'exploitation des diamants dans le sud-est du pays à partir de fin 2009 et qu'auparavant il allait adhérer au processus de certification. Les conditions pour que le Cameroun devienne le pionnier d'un vaste mouvement sur le continent africain apparaissent très bonnes, car pour l'exploitation minière artisanale, il existe déjà une vision panafricaine : la vision minière africaine (African Mining Vision, AMV).

Nellie Mutemeri, consultante indépendante originaire de Johannesburg, présente cette vision pour le secteur des industries extractives d'Afrique. L'AMV est un cadre de référence pour l'utilisation durable des ressources géologiques dans le secteur des industries extractives qui s'appuie sur les décisions de plusieurs initiatives opérant au niveau régional, continental et mondial. Cette vision sert aussi d'orientation pour les rencontres des ministres africains des mines, institutionnalisées depuis octobre 2008 au siège de la Commission de l'Union africaine (CUA). Elle s'inscrit dans le droit fil de la Vision de Yaoundé sur l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, élaborée en 2002, et aborde les questions du travail des enfants, de l'égalité entre les sexes et de l'accès des petits exploitants de mines au marché. « C'est un grand progrès », constate Nellie Mutemeri, « que le secteur de la petite exploitation minière ne soit plus exclu du processus de négociation sociopolitique. » Néanmoins, elle réclame l'action des législateurs : « En effet, pour obtenir des améliorations réelles dans le secteur, il faut que cette vision soit intégrée dans une approche législative holistique, à appliquer au niveau régional et national. »

Van Bockstael fait remarquer que l'intégration juridique de l'exploitation minière artisanale peut aussi favoriser une coexistence pacifique entre grandes sociétés minières et petits exploitants : « Le problème ici est qu'il s'agit non pas d'un conflit entre deux types différents d'entreprises, mais plutôt entre deux systèmes juridiques différents : c'est-à-dire entre le droit codifié et le droit coutumier. » Là où les sociétés minières reçoivent des concessions d'exploitation pour un territoire déterminé, explique l'expert du Conseil mondial du diamant, les intérêts des petits exploitants sont rarement pris en compte. C'est pourquoi van Bockstael propose d'inclure le droit coutumier local dans la planification des concessions. L'idéal serait que les règles locales soient intégrées dans le droit codifié.





## LA MODERNISATION PAR LE BIAIS DE COOPÉRATIVES

33

« Nous avons besoin d'un changement de paradigme : la mise en place de bonnes relations avec les petits exploitants de mines est beaucoup plus efficace que la menace d'un recours à la force. »

RICHARD SHERRINGTON, WARDELL ARMSTRONG

Une telle démarche peut prendre des formes très pragmatiques. Au Rwanda, par exemple, les petits exploitants de mines travaillent en qualité de « sous-traitants » enregistrés sur les concessions des grandes sociétés minières – souvent sur des sites où une extraction industrielle n'apparaît plus rentable. Le titulaire de la concession rémunère ses sous-traitants sur la base des quantités produites. Dans un même temps, il assume des responsabilités sociales, en contractant des assurances accident pour les mineurs, en appliquant des programmes de sécurité au travail, en fournissant des technologies modernes et en formant les travailleurs à ces technologies, etc. Ainsi les deux parties en profitent.

L'intégration des petits exploitants de mines artisanales dans les chaînes de valeur ne peut toutefois pas être une prestation unilatérale des grands investisseurs. Les groupes d'avants droit locaux doivent aussi faire des efforts de leur côté. La formation de communautés d'intérêt est un important instrument de médiation pour la défense de droits individuels. En s'organisant sous forme de coopératives, les petits exploitants de mines peuvent se positionner avantageusement dans les circuits économiques, attirer l'attention des gouvernements et mieux profiter des programmes de promotion et des offres de formation publics.

Les grandes entreprises peuvent elles aussi contribuer à améliorer la représentation des intérêts des petits exploitants miniers. Petra Ondigo de la Rössing Foundation décrit un projet d'avantgarde mené en Namibie, où la création de coopératives et d'associations régionales de mineurs est soutenue par les grandes compagnies Rio Tinto et Anglo-Gold Ashanti, ainsi que par l'Institut fédéral de géosciences et de ressources naturelles (Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, BGR). Un volet important de ce projet inclut des formations, par ex.emple sur la délimitation et l'enregistrement de claims miniers, la détermination et l'évaluation des minéraux ou les gestes de premiers secours. Les petits exploitants miniers s'instruisent ici des avantages qu'ils peuvent tirer de l'adaptation de leurs méthodes de production aux normes sociales et environnementales en vigueur. Ils se familiarisent également avec des méthodes de marketing leur permettant d'accroître la rentabilité de leurs activités ainsi que de renforcer leur position et leur indépendance sur le marché.

Malgré l'écho rencontré par le programme, Petra Ondigo recommande de limiter l'apport de soutien financier à de telles initiatives seulement à leur phase de démarrage. Les petits exploitants miniers doivent acquérir rapidement l'autonomie nécessaire pour ne pas sombrer dans une situation de pseudo-entrepreneurs. Très importante également est la pratique d'une « politique de la porte ouverte » par les ministères locaux. Des échanges permanents entre les acteurs publics et privés sont en effet indispensables pour permettre d'utiliser pleinement le potentiel de la petite exploitation minière au bénéfice d'un développement durable.



# VI

## THEME TRANSVERSAL : LE VIH/SIDA – CRISE SOCIALE ET DOMMAGE ÉCONOMIQUE

*Sur les 33 millions de personnes séropositives dans le monde, plus de deux tiers vivent en Afrique. Cette forte prévalence du virus sur le continent pose non seulement un grave problème sanitaire et social, mais constitue aussi une terrible menace pour les économies déjà fai- bles de l'Afrique subsaharienne. Dans les régions d'extraction de ma-tières premières, les taux d'infection sont encore beaucoup plus éle- vés que dans d'autres régions. Comment peut-on combattre efficacement la propagation du virus et quels acteurs peuvent jouer un rôle impor- tant dans cette lutte ?*

## RISQUE ACCRU D'INFECTION AU VIH/SIDA DANS LES RÉGIONS MINIÈRES

Les raisons expliquant les taux de prévalence nettement plus élevés du VIH/sida dans les communautés minières en Afrique sont multiples et surtout de nature socio-économique.

Les mineurs, qui sont pour la plupart des hommes entre 18 et 49 ans, sont obligés de vivre loin de leurs familles pour pouvoir effectuer le travail sur place. Les régions minières sont par conséquent des foyers de prostitution – aussi en raison du fait que les mineurs gagnent relativement bien par rapport au reste de la population. À cela s'ajoute le faible niveau d'information et le manque de sensibilisation des mineurs aux risques ; beaucoup d'entre eux ont l'habitude de mettre quotidiennement leur santé en péril sur leur lieu de travail.

Des facteurs culturels jouent également un rôle important : les sociétés africaines subsahariennes sont fortement marquées par une conception machiste des rôles. Les hommes entretiennent souvent des relations sexuelles avec des partenaires multiples. Par conséquent, les femmes hétérosexuelles sont le groupe le plus vulnérable au sein de ces populations. Programmes de lutte contre le VIH/sida sur le lieu de travail : l'effort en vaut la peine.

Les entreprises peuvent faire un certain nombre de choses pour combattre le VIH/sida – ne serait-ce que parce que les schémas de comportement social s'acquièrent en grande partie sur les lieux de travail. Cela pose un énorme défi aux entreprises, mais au bout du compte, une plus grande responsabilité sociale des entreprises s'avère rentable. Les efforts engagés il y a plus d'une décennie par de grandes compagnies automobiles allemandes dans le cadre de programmes de lutte contre le VIH/sida en Afrique du Sud deviennent de plus en plus pratique courante.

Il y a une forte tendance à intégrer d'une façon générale des programmes d'information et de sensibilisation sur le VIH/sida dans le quotidien des travailleurs.

Akua Ofori-Asumadu, coordonnatrice de projet à l'Organisation internationale du travail (OIT), présente un programme de lutte contre le sida sur le lieu de travail mené par la société Goldfields Ghana LTD dans la commune minière de Tarkwa au Ghana avec le soutien de l'OIT. L'élément central du programme est une approche dénommée « Communication pour le changement de comportement » (CCC). Le but est d'obtenir à long terme des changements de comportement chez les groupes à risque grâce à des campagnes de sensibilisation offensives. Un accès discret aux tests de dépistage du VIH, des consultations individuelles et des médicaments en cas de maladie – fournis également sur le lieu de travail – sont les autres éléments essentiels du programme. L'entreprise a même sa propre station de radio qui est devenue un moyen de communication important dans le travail de sensibilisation.

Le succès remporté conforte la direction de l'entreprise dans ses efforts. Alors que 13 % seulement des travailleurs avaient accepté de se soumettre au test de dépistage volontaire du VIH/sida en 2005, avant le lancement du programme, ce pourcentage a largement dépassé les 80 % aujourd'hui. De même, les comportements à risque ont diminué chez le personnel pour céder la place à une sexualité plus responsable.

## LE SUCCÈS REQUIERT UNE BONNE PRÉPARATION ET DE LA SENSIBILITÉ

Tous les programmes de lutte contre le VIH/sida sur le lieu de travail ont ceci en commun : il leur faut des investissements élevés au début de manière à mettre sur pied un programme assez complet pour couvrir toutes les facettes de la réalité de vie des collaborateurs. Ainsi, des études détaillées sur les comportements des groupes à risque doivent être réalisées et évaluées avant de pouvoir démarrer le travail proprement dit. Les documents de formation doivent être adaptés à l'évolution de la situation de l'entreprise. Les règles de comportement doivent être intégrées dans le code de conduite de l'entreprise, des centres de dépistage doivent être mis en place et du personnel formé dans le domaine médical doit être initié aux méthodes de suivi.

L'une des plus grandes barrières aux programmes de lutte contre le VIH/sida sur le lieu de travail est toutefois la crainte des mineurs d'être victimes de l'exclusion sociale. C'est pourquoi des campagnes contre la stigmatisation sont également indispensables. Leur message doit être le suivant : les travailleurs séropositifs ne seront pas licenciés ; ils sont aussi précieux pour l'entreprise que leurs collègues en bonne santé. Les entreprises qui ont déjà fait de premières expériences avec les programmes de lutte contre le VIH/sida sur le lieu de travail vont même plus loin. Étant donné que le syndrome d'immunodéficience continue d'être frappé d'un tabou social, les entreprises plus expérimentées étendent de plus en plus leurs programmes de santé. Ainsi, les membres du personnel ne sont plus seulement testés pour le VIH/sida, mais sont soumis à un examen complet de leur état de santé. Par conséquent, les programmes de lutte contre le VIH/sida sur le lieu de travail sont intégrés dans les programmes généraux de protection de la santé, de sorte que le sida peut être seulement une cause parmi de nombreuses autres pour les travailleurs de rechercher un traitement. L'examen médical général permet souvent de diagnostiquer le virus du VIH à un stade précoce, lors d'examens de routine, et donc de traiter l'infection plus efficacement.

« Le sida ne peut pas être séparé de son contexte social et économique. Les activités d'information et de sensibilisation doivent faire l'objet d'un **mainstreaming**. Chaque domaine de la vie doit y être intégré. »

LEONARD NDEKI, FONDATION AFRICAINE DE RECHERCHE EN MÉDECINE

L'intégration d'acteurs locaux revêt une importance décisive pour le succès des programmes de sensibilisation et d'assistance. Leonard Ndeki de la Fondation africaine de recherche en médecine (African Medical and Research Foundation, AMREF) considère que l'approche la plus prometteuse est une étroite coopération entre les entreprises, les populations locales, les gouvernements et les acteurs de la société civile. L'objectif à long terme devrait être, selon Ndeki, l'établissement de partenariats stratégiques entre les entreprises opérant dans la région. Cela permettrait d'accroître l'efficacité et de réduire les coûts des programmes.

Ofori-Asumadu recommande, en outre, aux entreprises qui veulent appliquer des programmes de lutte contre le VIH/sida sur le lieu de travail, de coopérer avec les ministères, les administrations publiques et les hôpitaux locaux. Les partenariats public-privé renforcent la durabilité et l'efficacité de telles initiatives. Les principes de l'OIT peuvent servir d'orientation dans ce contexte.

Un appui aux programmes de lutte contre le VIH/sida sur le lieu de travail est également offert par la Coalition mondiale des entreprises contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme (Global Business Coalition on HIV/AIDS, Tuberculosis and Malaria, GBC). Il s'agit d'un réseau international d'entreprises qui concentre son travail sur le rôle des entreprises économiques dans la lutte contre la propagation de ces trois maladies infectieuses mortelles. Erick Maville, chef de l'initiative pour l'Europe, met en garde contre leurs graves conséquences : « En une seule décennie, le VIH/sida pourrait

réduire de près d'un tiers la force de travail dans la plupart des pays africains. » Cependant, Maville reste optimiste : « Nous pouvons influencer sur la direction que prend cette évolution. » C'est pourquoi la GBC met à disposition de ses membres son expertise pour la réalisation de programmes de sensibilisation, de prévention et de soins médicaux et cherche le dialogue avec les gouvernements et organismes d'aide locaux. Le réseau sert également de plate-forme pour des échanges d'expériences et de recommandations, afin de motiver d'autres entreprises à lutter contre ces maladies.

## CONFERENCIERS ET ANIMATEURS

Béatrice Alperre, Banque africaine de développement (BAD), Tunis // Graham Baxter, International Business Leader Forum (IBLF), Londres // Mark van Bockstael, Conseil mondial du diamant (CMD), Bruxelles // Manfred Dahlheimer, Institut fédéral de géosciences et de ressources naturelles (Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, BGR), Hannovre // Éric Dibeu, Haut-commissariat du Canada au Cameroun, Yaoundé // Maurice Dikongo, ITIE, Banque des États de l'Afrique cen-trale (BEAC), Yaoundé // Maxwell Hammond, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Accra // Marie-Ange Kalenga, Publiez ce que vous payez (PCQVP), Yaoundé // Adamou Labara, Société financière internationale (SFI), Kinshasa // Erick Maville, Coalition mondiale des entreprises contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme (Global Business Coalition on HIV/AIDS, Tuberculosis and Malaria, GBC), Paris // Alamine Ousmane Mey, Afriland First Bank, Yaoundé // Jonas Moberg, Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE), Oslo // Nellie Mutemeri, consultante indépendante, Johannesburg // Leonard Ndeki, Fondation africaine de recherche en médecine (African Medical and Research Foundation, AMREF), Mwanza // Akua Ofori-Asumadu, Organisation internationale du travail (OIT), Accra // Basil Omiyi, Shell Nigeria, Lagos // Petra Ondigo, Rössing Foundation, Arandis // Lizzie Parsons, Global Witness, Londres // Mun-taga Sallah, Gambia National Petroleum Company (GNPC), Banjul // Richard Sherrington, Wardell Armstrong, Stoke-on-Trent // Evelyne Tsague, Revenue Watch Institute (RWI), Yaoundé // François Valerian, Transparency International (TI), Berlin // Pierre Yété, Commission de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), Bangui.





