

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT

**STRENGTHENING DEVELOPMENT LINKAGES FROM THE
MINERAL RESOURCE SECTOR IN ECCAS COUNTRIES**

Regional Workshop
Brazzaville, Republic of the Congo
28 to 30 September 2016

Contenu local régional

by

M. Jonathan Ndoutome Ngome, Docteur en géopolitique et géostratégie du pétrole

The opinions expressed in this document are those of the author and do not necessarily reflect the views of UNCTAD.



Contenu local régional

Thème

Initiatives pour résoudre les lacunes dans le cadre légal, réglementaire et institutionnel

Par

M. Jonathan NDOUTOME NGOME

Brazzaville, le 30 septembre 2016

Docteur en géopolitique et géostratégie du pétrole

**Maitre-assistant (CAMES) des Universités, Enseignant-chercheur à l'Université Omar Bongo
Président du Réseau d'Appui et de Recherche à l'Académie des Industries Extractives de la
CEMAC**

**Responsable de la géostratégie pétrolière au Ministère Gabonais des Mines, du Pétrole et des
Hydrocarbures de 2010 à 2014**

Plan de présentation

Introduction

I-Le contexte extractif régional actuel

- 1-La situation du marché des matières premières extractives
- 2-L'utilité théorique du local content à l'avènement du développement inclusif
- 3-Le local content : une nécessité pour le développement local

II-Les limites du local content à prendre en compte

- 1-La marge de manœuvre limitée des sociétés
- 2-Les exigences ambitieuses des gouvernements
- 3-L'incapacité des marchés locaux par rapport aux besoins des compagnies

III- Essai de résolution des lacunes du local content dans le cadre légal, réglementaire et institutionnel.

- 1-Etat des lieux et rappel des politiques institutionnelles
- 2- L'hypothèse d'une typologie institutionnelle optimale: le cadre organique

Conclusion



Introduction

- ✓ Les ressources extractives sont une source importante de revenus et d'emplois pour les pays détenteurs.
- ✓ Les pays d'Afrique centrale possèdent d'importantes réserves minières, pétrolières et gazières
- ✓ l'impact de cette exploitation sur le développement est difficilement perceptible au niveau des populations
- ✓ Ce qui engendre des frustrations et des conflits à cause de l'accaparement de la quasi-totalité de la rente par l'élite au pouvoir
- ✓ les Etats de la région ont adopté plusieurs textes sur la gestion et la gouvernance des ressources extractives avec en prime une part non moins importante réservée au développement des communautés locales
- ✓ Notre communication a pour objectif d'évaluer la prise en compte de ces législations minières nationales, relatives au Contenu local régional,

I- Le contexte extractif régional actuel

1-La situation du marché des matières premières extractives

➤ Depuis fin 2014, les prix des matières premières extractives sont en baisse. Cette baisse intervient au moment où la majeure partie des zones de production sont situées dans des pays en voie de développement et cette tendance va s'amplifier dans les années à venir (d'ici 15 ans, 90 % de la production d'hydrocarbures viendra des pays en développements).

➤ Les tentatives d'actions politiques correctrices vont de simples politiques de stabilisation à la création du fonds pour les générations futures ou des fonds stratégiques, notamment au Tchad et au Gabon, dont très peu de personnes connaissent les montants et les domiciliations bancaires

➤ Il est essentiel à la fois pour les opérateurs miniers et pétrogaziers ainsi que les gouvernements locaux d'améliorer la transparence des revenus miniers et pétrogaziers. Le concept de contenu local apparaît depuis quelques années, de plus en plus comme une solution d'atténuation à la captation des rentes minières et pétrogazières,

➤ Ce terme inclut des exigences d'appropriation locale, d'emploi local, des exigences d'acquisition de nouvelles compétences, des exigences d'approvisionnement local et des exigences de transfert de technologie.

I- Le contexte extractif régional actuel

2. L'utilité théorique du local content à l'avènement du développement inclusif

- A travers ses principales exigences, le local content peut permettre au secteur extractif de jouer un rôle majeur sur le plan socio-économique de plusieurs manières.
- En imposant aux sociétés d'une part de recruter en prioritairement les populations locales et d'autre part de contribuer à leur formation, le local content s'inscrit dans la politique de réduction du chômage dans les Etats détenteurs de ressources naturelles,
- Cette exigences d'employer et former les populations locales traduit la volonté de tirer une espèce de plus large dividende social de l'exploitation des ressources minérales.
- Le local content trouve son utilité dans l'obligation faite aux exploitants des ressources naturelles extractives d'utiliser prioritairement les produits et prestations locaux. Il en est de même de l'approvisionnement auprès des fournisseurs locaux.
- Le respect de ces devoirs est un facteur de croissance pour les opérateurs économiques qui devraient mécaniquement voir leur marché ou leur part de marché croître.

I- Le contexte extractif régional actuel

3-Le local content : une nécessité pour le développement local

- La création de valeur locale au travers d'une stratégie de Local Content recouvre tout un ensemble d'actions et de stratégies possibles à l'initiative de l'entreprise ou des gouvernements locaux.
- Les stratégies de Local Content passent par l'embauche d'employés, la formation de la main d'œuvre, l'ouverture de centres de production, le recours à la formation de sous-traitants, les transferts technologiques et de connaissances. L'objectif final étant d'élever le niveau de vie des populations, de créer un véritable tissu industriel local et d'augmenter les retombées financières locales.
- Le Local Content semble être à lui seul le mode opératoire du « gagnant-gagnant » du développement durable : réduction de la pauvreté, augmentation des connaissances et du niveau de vie local, développement d'une industrie locale, réduction des inégalités et meilleurs partages de la rente pétrogazière et minière sont parmi les effets les plus notables du local Content.
- Plusieurs sociétés utilisent l'image positive et vertueuse du Local Content comme un outil de communication leur permettant de mettre en avant leur caractère responsable. Toutes les parties prenantes semblent ainsi bénéficier de l'implémentation d'une stratégie crédible de Local Content. Or, la réalité est cependant plus nuancée et le Local Content présente encore de nombreuses limites.

II- Les limites du local content à prendre en compte

- Tout d'abord, **la marge de manœuvre des entreprises peut être drastiquement bornée par la réglementation locale.**
- De plus, **les exigences des gouvernements locaux** peuvent être **si ambitieuses** que les entreprises étrangères rencontrent **des difficultés à remplir le cahier des charges** des appels d'offres.
- **Le marché de l'emploi local** et les fournisseurs locaux ne sont **pas à même de satisfaire les besoins énormes des compagnies minières et pétrolières.**
- Le Local Content peut aussi donner lieu à **des comportements peu responsables. Sous prétexte de faire bénéficier à des acteurs locaux de retombées financières, les exigences de Local Content peuvent dans les faits servir à masquer des pratiques de corruptions.**

Contenu local = outil de développement local + moyen de partage de la rente + risque élevé des sociétés.

- D'où la **nécessité d'évaluer** la prise en compte des législations minières nationales relatives au contenu local en Afrique centrale pour résoudre **les lacunes dans le cadre légal, réglementaire et institutionnel.**

III- Essai de résolution des lacunes du local content dans le cadre légal, réglementaire et institutionnel.

1-Etat des lieux et rappel des politiques institutionnelles

➤ Au plan régional et sous-régional

La Vision africaine des mines à l’horizon 2050, adoptée par les chefs d’États africains en 2009, s’est donné pour ambition de désenclaver l’exploitation minière sur le continent, et de la mettre au service d’un projet de développement socio-économique, avec une plus grande prise en compte des communautés locales. C’est à ce titre qu’il importe, au niveau régional et sous régional, d’harmoniser les législations en matière de mines et pétrole, pour les pays détenteurs.

➤ La politique minière de la CEEAC

Du point de vue du système juridique, les Etats de la CEEAC sont majoritairement de tradition civiliste, en dehors du Cameroun qui a quelques pratiques britanniques dans son système juridique. Le reste des Etats est romano-germanique, c’est-à-dire une tradition civiliste. Si on est de même système juridique, à priori cela exclu les obstacles systémiques et facilite une réflexion sur la coexistence des législations minières et le contenu local.

2- L'hypothèse d'une typologie institutionnelle optimale: le cadre organique

➤ Le cadre organique doit coordonner, non pas comme une institution à créer, mais comme une commission inter Etat de concertation qui permette de mieux coordonner des politiques minières, pétrogazière et du contenu local dans l'espace CEEAC. C'est la mise en œuvre des développements harmonisés prévus par les traités instituant la CEEAC.

➤ Ce cadre organique permet d'éviter des problèmes qui se posent entre le contenu local et l'exploitation minière et pétrogazière dans l'objectif de faire de meilleures recommandations. Cela permet d'éviter les forums shopping qui consistent pour les entreprises de s'intéresser aux législations nationales qui servent le plus leurs intérêts,

➤ En revanche, le défaut des politiques coordonnées sert les intérêts des entreprises et non ceux des Etats et leurs populations. La question d'une politique coordonnée sur cette problématique est d'autant plus nécessaire que la question du contenu local au sens du lien de développement fait partie des droits de l'homme.

2-Les instruments de mise en œuvre

Au sein de chaque Etat, il faut un comité de coordination, un cadre normatif d'orientation et d'appréciation. Il faut que les Etats soient évalués par exemple, à travers un rapport d'évaluation soit annuel, biennal ou triennal. Les instruments de mise en œuvre peuvent être de deux ordres : les instruments d'orientation et les instruments de mesure du contenu local.

- les instruments d'orientation

Ils concernent les politiques communes à l'exemple du **Programme Economique Régional 2010-2025 (PER)** qui peut faire l'objet:

- ✓ **d'une révision détaillée sur la politique de coordination** entre l'exploitation des ressources minérales et le contenu local ;
- ✓ **d'un règlement communautaire** sur la coordination entre l'extraction des ressources minérales et le contenu local en zone Afrique centrale.

Il sera alors un texte d'orientation qui permettrait aux Etats de transposer en droit interne des principes généraux, en tenant compte des réalités nationales ;

- **les instruments de mesure :**

- ✓ **les rapports indépendants** : ce sont des rapports d'expert commis pour évaluer la mise en œuvre des politiques de coordination entre le contenu local et l'exploitation des ressources minérales dans chaque Etat. Ces rapports peuvent faire l'objet d'une publication annuelle;
- ✓ **l'indice de conformité** : On peut aussi envisager l'élaboration et l'adoption d'un indice de conformité en matière de coordination du contenu local et de l'exploitation minière et pétrogazière. Les Etats seraient alors évalués annuellement et classés par l'institution communautaire à travers un taux de mise en œuvre des politiques de coordination entre l'exploitation des ressources minérales et le développement des communautés locales.

Cet indice entrainera non seulement une optimisation des meilleurs pratiques de coordination et de législations minières et le contenu local, mais en plus cet indice pourrait insuffler une dynamique sous-régionale ou régional pour le secteur minier en termes de bonnes pratiques et du respect des droits de l'homme en raison de sa nature fondamentale dans nos constitutions respectives.

Conclusion

- Le secteur des matières minérales est un des leviers économiques des pays de l'Afrique centrale. C'est peut-être en cela qu'il est source de préoccupations dans la gestion et le contrôle, mais encore en termes d'égalité, de droits et, in fine, de choix de société.
- Le lien entre l'exploitation minière et les problématiques de développement local relève de ce que cette activité se déroule aussi souvent dans les milieux de vie des populations sans que celles-ci n'en soient les bénéficiaire.
- Il est dès lors important de définir les différents rapports de droit qui peuvent exister entre l'extraction minière et pétrogazière et le développement des communautés locales en tant que droits réels.
- Ici, on peut être tenté de conclure que la hiérarchie des normes est différente de la hiérarchie de l'enjeu.
- C'est pourquoi il nous semble nécessaire d'apporter des correctifs au niveau du cadre légal, réglementaire et institutionnel, pour une meilleure prise en compte des contenus locaux qui doivent se transformer en lien de développement,