

CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT

**Améliorer les effets structurants du secteur des ressources minérales dans les pays de la
Communauté économique d'Afrique centrale**

Atelier national
Brazzaville, République du Congo
26 et 27 septembre 2016

***Etat des lieux des stratégies de contenu local pour maximiser les liens de
développement: Résultats attendus du Projet de la CNUCED
et Recommandations préliminaires***

par

Mme Ines Féviliyé,
Docteur en droit des affaires, Enseignant-chercheur à l'Université Marien Ngouabi,
Consultante CNUCED, Conseillère administrative et juridique du Ministre d'Etat, Ministre
de l'économie, du développement industriel et de la promotion du secteur privé,
République du Congo

Les opinions exprimées sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les points de vue de la CNUCED.

**Etat des lieux des stratégies de contenu local
pour maximiser les liens de développement:
Résultats attendus du Projet de la CNUCED
et Recommandations préliminaires**

**Par Inès Féviliyé,
Docteur en droit des affaires
Enseignant-chercheur à l'Université Marien Ngouabi,
Consultante CNUCED
Conseillère administrative et juridique du Ministre
d'Etat, Ministre de l'économie, du développement
industriel et de la promotion du secteur privé**

Sommaire

- Introduction
- Les stratégies de maximisation du contenu local
- Résultats attendus du Projet de la CNUCED
- Recommandations préliminaires
- Conclusion

INTRODUCTION

Définition large du contenu local par l'APPA

- L'Association des producteurs de pétrole africains (APPA) définit le contenu local comme le pourcentage des dépenses engagées par l'industrie pétrolière pour assurer:
 - la formation des ressources humaines locales et leur emploi à différents niveaux de la chaîne pétrolière et gazière;
 - l'approvisionnement en biens et services à travers les PME et les PMI des pays concernés
 - la réalisation des projets sociaux (santé, éducation, approvisionnement en eau potable et en électricité, création des pistes rurales, etc.);
 - la création d'industries de valorisation des hydrocarbures (production d'énergie électrique, pétrochimie, GNL, etc.)

Définition plus restrictive du contenu local par l'APPA

- L'APPA définit le contenu local comme « le quantum de valeurs ajoutées ou à créer dans l'économie nationale par une utilisation délibérée de ressources humaines et matérielles et des services dans l'exploration, le développement, l'exploitation, le transport et la vente de pétrole brut et des ressources gazières, sans mettre en péril la qualité, la santé, les normes de sécurité et environnementales. »

▪ Définition du contenu local: RESUME

- Le **Contenu local** est l'utilisation du **tissu industriel local** et des **compétences locales** dans la réalisation des activités économiques dans les secteurs des hydrocarbures, des mines, de l'industrie forestière, des BTP, des services, etc.

Ce sont les retombées directes de ces activités sur l'économie nationale, en dehors des taxes, et des revenus perçus par les Etats hôtes.

- **Une Entreprise Locale** est:

- une entreprise installée sur le territoire national,
- une entreprise de droit national, enregistrée au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier (RCCM)

- **A contrario, n'est pas une Entreprise locale:** une entreprise qui n'est pas installée sur le territoire national, qui est enregistrée en dehors du pays, mais qui y exerce ses activités grâce par exemple à une Autorisation Temporaire d'Exercice (ATE) au Congo, valable 1 an, non renouvelable (depuis la Loi de finances de 2013)

- **Est une entreprise nationale:** une entreprise locale dont le capital est détenu à plus de 50% par des Nationaux

Définition des effets structurants

- Les effets structurants sont les retombées socio-économiques des activités minières et pétrolières
- En effet, l'APPA fait le constat que dans la plupart des pays africains, malgré les recettes importantes qu'elle génère, l'industrie pétrolière ne produit pas d'impacts significatifs sur les populations du pays et sur les communautés locales, du fait de l'importation de la quasi-totalité des consommations intermédiaires (biens et services).
- De ce fait, l'effet multiplicateur et les effets d'entraînement induit par l'activité pétrolière ne s'exercent pas dans les pays africains producteurs de pétrole, mais à l'extérieur, dans les pays fournisseurs de ces biens et services.
- Il en découle que le contenu local en Afrique est inférieur à 20%, contre 70% au Brésil et en Malaisie, 50% en Norvège;
- Le contenu local en Afrique est le plus bas du monde, il est question qu'il soit relevé à un niveau permettant au continent de bénéficier des effets induits de l'exploitation de ses ressources pétrolières et gazières, soit, pour l'APPA, à 50% au moins, à l'horizon 2030

• Causes de la faiblesse du contenu local: Résumé

• Causes macroéconomiques:

- Faiblesse du tissu industriel national pour absorber toutes les activités
- Technicité des activités réalisées, notamment dans l'industrie pétrolière et minière
- Climat des affaires peu favorable à la création et au développement des entreprises locales

• Causes microéconomiques:

- Méconnaissance des normes de Qualité, Hygiène, Sécurité et Environnement (QHSE) par certaines entreprises locales
- Inadaptation des compétences techniques et en gestion de certaines entreprises locales (administration, organisation, structure financière, capitalisation);
- Manque d'information de plusieurs entreprises locales sur les procédures d'achat de biens et de services des donneurs d'ordre

Les obligations de Contenu local au Congo
(Code des hydrocarbures de 1994, loi sur la sous-traitance n° 3-2000
du 1^{er} février 2000 et Conventions d'établissement depuis 1968)

Entrepreneuriat local	Emploi local
<p>L'entrepreneur principal réserve, chaque fois que cela est possible, la priorité des contrats de sous-traitance aux entreprises ou aux sociétés de droit congolais et dont le personnel technique et d'encadrement est constitué d'au moins 60% de Congolais</p>	<p>Assurer l'emploi par priorité à qualification égale à la main d'œuvre locale et développer la formation professionnelle et technique de cette main d'œuvre afin de faciliter à tous les niveaux son accession aux emplois en rapport avec ses capacités</p>
<p>Une participation d'au moins 30 % du capital social des entreprises sous-traitantes dans le secteur pétrolier est réservée aux Congolais</p>	
<p>Dans la passation des marchés, les services publics, les collectivités locales, les entreprises et les établissements publics réservent 50 % de la sous-traitance aux nationaux</p>	

Les obligations de contenu local dans les lois et les règlements en vigueur au Congo dans l'industrie pétrolière

- ▶ **Article 22 du Code des hydrocarbures du 23 août 1994:** La société..... est tenue de donner la priorité, pour la réalisation des travaux nécessités par ses activités, aux fournitures et services des sociétés de droit congolais, dans la mesure où les conditions de prix, de délais et de qualité sont substantiellement équivalentes ».
- L'article 9 de la loi n°3-2000 du 1^{er} février 2000 relative aux conditions d'exercice de la sous-traitance au Congo dispose que:
 - Alinéa 1 : « L'entrepreneur principal réserve, chaque fois que cela est possible, la priorité des contrats de sous-traitance aux entreprises ou aux sociétés de droit congolais, promues et dirigées par les Congolais et dont le personnel technique et d'encadrement est constitué d'au moins 60% de Congolais »
 - Alinéa 3 : « Une participation d'au moins 30% au capital des entreprises sous-traitantes est réservée aux nationaux »
- Les articles 3 et 4 du décret 2000-180 du 7 août 2000 portant réglementation de la sous-traitance dans le secteur pétrolier disposent que:
 - « Seules les entreprises ou les sociétés qui ont leur siège social ou leur représentant légal agréé au Congo peuvent exercer la sous-traitance »
 - « A capacité technique et à conditions financières égales appréciées par **la commission d'agrément** la priorité des contrats de sous-traitance bénéficie aux entreprises de droit congolais, en particulier à celles qui sont promues et dirigées par des Congolaise et dont le personnel technique et d'encadrement est constitué d'au moins 60% de Congolais »

Absence de mesures d'accompagnement des textes existants sur le contenu local

- Les textes n'ont pas été suivis d'un dispositif d'accompagnement pour permettre:
 - ✓ aux entreprises nationales d'avoir des qualifications égales, comme stipulé par les textes, avec leurs concurrents étrangers, cela nécessitait le développement de la formation professionnelle.
 - ✓ Pour être au même niveau que leurs concurrents étrangers, les entreprises nationales devaient disposer comme eux d'installations, d'équipements et de matériels, mais elles accèdent difficilement aux financements pour leurs investissements;
 - ✓ Pour que les Nationaux créent des entreprises dans le secteur industriel: ils ont besoin d'appuis pour la création et le développement de leur entreprise, l'embauche de la main d'œuvre, l'acquisition de bases industrielles, d'équipements, de fonds de roulement etc.

Le Contenu local: Tout le monde y gagne

Pays hôtes

Développement économique
Transfert de technologie
Développement des compétences
Augmentation du revenu national

Les sociétés donneuses d'ordre

Respect des normes Qualité et HSE
Par les entreprises locales
Réduction des coûts d'exploitation

**PROJETS
OPERATIONS
ACTIVITES**

Fournisseurs / sous traitants

Participation aux appels d'offres
Transfert de savoir-faire
Accès à la formation

Communautés locales

Développement de
l'Emploi local
Apport de plus value à la
communauté

Les stratégies de mise en œuvre du contenu local

La mise en œuvre du contenu local par le biais d'accords spécifiques

- Dans les accords liés au développement de projets, l'Etat formule des obligations de contenu local aux entreprises opératrices: en termes de formation des cadres locaux, d'emploi local et de fourniture de biens et de services localement.
- Les accords de développement de projets entre l'Etat et les opérateurs pétroliers prévoient également le financement de projets sociaux dans divers domaines, de la santé, de l'éducation, etc..

La mise en œuvre du contenu local par le biais de la responsabilité sociétale d'entreprise (RSE)

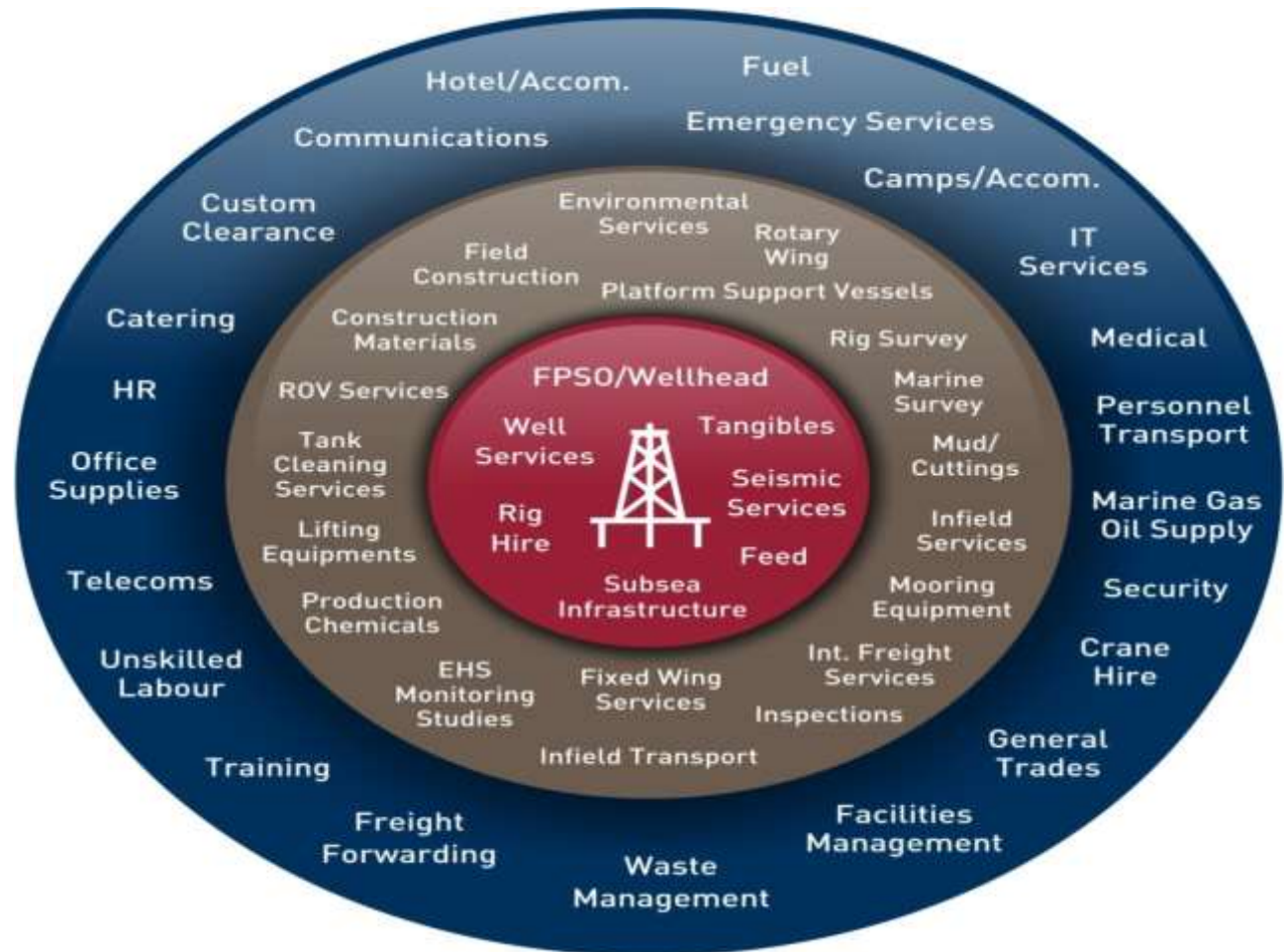
- En dehors des accords spécifiques liés aux projets de développement, les entreprises opératrices font du contenu local par le biais de la RSE, pour dynamiser le secteur industriel local.
- Elles participent au renforcement des capacités des ressources humaines et des entreprises locales. Elles contribuent aussi à l'évolution des infrastructures des entreprises locales (extension de quais, amélioration des capacités industrielles, etc.)
- Elles mettent en œuvre une stratégie contractuelle visant à développer la sous-traitance locale.
- Il s'agit d'une **Démarche de contenu local**, prélude à une véritable **Politique de contenu local**.

Démarche de Contenu local

Démarche de Contenu Local : le préalable avant la conceptualisation

- Cette démarche consiste à Identifier les entreprises locales, à les Informer, les Accompagner pour les mettre au niveau des standards industriels en matière de Qualité, de Management et de HSE, à les Pré-qualifier et Adopter une stratégie contractuelle consistant à leur donner la préférence dans l'attribution de contrats adaptés à leurs capacités;
- Un Plan de développement est défini ensuite pour les entreprises à potentiel de développement pour leur permettre d'accéder à des marchés plus importants.
- Mentoring: un appui-conseil leur est apporté pour mettre à niveau leur outil de production, leur personnel technique, etc.;
- Elles sont incitées et accompagnées dans la conclusion de partenariats industriels, commerciaux ou financiers avec d'autres sociétés à l'étranger ou au Congo, ou d'être en compagnonnage industriel pour la réalisation en commun de travaux qui leur sont confiés et acquérir ainsi les compétences nécessaires, grâce à ce transfert de savoir-faire.

La chaîne de valeur des activités pétrolières



- INDIRECT SERVICES**
- DIRECT SERVICES**
- SPECIALISTS SERVICES**

Démarche de Contenu local: En résumé

1. Information des entreprises locales identifiées;
2. Référencement;
3. Audits HSE/ Qualité/ Conformité;
4. Renforcement des capacités techniques et de gestion, accompagnement dans la formation du personnel
5. Définition d'une stratégie contractuelle: réserver une catégorie de travaux et de prestations aux entrepreneurs locaux, adopter une procédure de pré-qualification incluant le contenu local
6. Intégration dans la chaîne de valeur
7. Plan de développement/ Mentoring
8. Partenariat industriel et compagnonnage
9. Montée en compétence
10. Réalisation de travaux plus importants: augmentation significative du contenu local

Autre démarche: Le contenu local dans les marchés publics

- Le Code des marchés publics du Congo issu du décret n°2009-156 du 20 mai 2009 comporte des dispositions relatives à la préférence nationale dans l'attribution des marchés publics.
- L'article 62 du code des marchés publics dispose en effet que lors de la passation d'un marché, les entreprises nationales peuvent bénéficier d'un abattement de 7,5 à 10% pour les marchés des travaux et de 15% maximum de leur offre financière pour les autres types de marché.
- Lors du lancement d'un appel d'offres, une préférence peut également être attribuée à certaines catégories d'entreprises faisant l'objet d'une protection sociale résultant de la législation en vigueur.

La politique de contenu local

Définition

- **Politique de Contenu local : la conceptualisation de la mise en œuvre du contenu local**
- **Une politique de contenu local comporte:**
 - une charte ou un document signé par le Représentant légal, en ce qui concerne les entreprises (PDG, DG, Directeur, Administrateur général), une loi spécifique au contenu local pour les Etats;
 - des objectifs chiffrés en termes de fourniture locale de biens et services, de main d'œuvre locale et de nationalisation des postes de responsabilité
 - des moyens: des ressources humaines et financières de mise en œuvre, notamment une équipe dédiée pour les entreprises et une structure spécifique pour l'Etat;
 - des outils de suivi et évaluation.
- **La politique de contenu local définit pour les entreprises et pour l'Etat:**
 - un Plan de fourniture locale de biens et de services
 - un Plan d'emploi local: recrutement et formation

Plan de fourniture locale de biens et de services

- Maximisation des opportunités pour les fournisseurs locaux et nationaux: définition des quantités de biens et de services correspondant à la taille/capacité des entreprises locales identifiées
- Adoption d'une procédure d'appels d'offres intégrant le contenu local
- Reporting relatif:
 - ✓ aux proportions et au détail des fournitures de biens et services locaux;
 - ✓ au nombre de contrats et leur taille avec les fournisseurs locaux

Plan d'emploi local, recrutement et formation

- Mise en place d'une procédure de recrutement donnant la priorité aux travailleurs locaux
- Organisation d'un reporting comportant :
 - La liste complète des salariés;
 - Le nombre, la description des postes et la durée des recrutements;
 - Le personnel national employé avec des pourcentages selon les différentes catégories (non qualifié, semi-qualifié, qualifié) ou techniciens, ingénieurs et cadres et la durée d'assignement)
 - Le nombre d'heures de formation données et reçues;
 - Le nombre d'emplois créés ou aidés (emplois directs et induits)

Stratégie de maximisation de la mise en œuvre du contenu local

L'étude de l'APPA sur le contenu local dans l'industrie pétrolière en Afrique

- En 2012, l'APPA a lancé une étude sur la promotion du contenu local et la maîtrise des activités pétrolières.
- Cette étude visait à identifier les actions à mener, étudier la faisabilité de leur mise en œuvre et proposer une stratégie d'accompagnement progressive du contenu local des pays membres (Afrique du Sud, Algérie, Angola, Bénin, Cameroun, Congo, RD Congo, Côte d'Ivoire, Égypte, Gabon, Ghana, Guinée Équatoriale, Libye, Mauritanie, Niger, Nigeria, Soudan, Tchad) à 50% au moins en 2030.

Les résultats de l'Etude de l'APPA

- L'APPA doit disposer d':
 - un rapport diagnostic de la situation effective des pays membres en matière de contenu local des activités pétrolières et gazières;
 - un rapport proposant pour les pays membres une vision, une politique, des objectifs, un programme chiffré et une stratégie de promotion du contenu local en vue d'atteindre 50% du contenu local à l'horizon 2030;
 - un rapport proposant une répartition régionale optimale des principales activités de promotion du contenu local sur le continent pour promouvoir une plus grande coopération entre pays membres à travers des projets rentables.

La nouvelle vision du contenu local au Congo dans les secteurs prioritaires de l'économie

- La Directive du Chef de l'Etat du 15 avril 2013 a prescrit la mise en œuvre du contenu local dans les secteurs prioritaires de l'économie afin de développer le secteur privé national. Il s'agit :
 - d'identifier et de valoriser les entreprises privées nationales de référence ;
 - de promouvoir une politique d'attribution préférentielle de permis, licences ou contrats
 - d'utiliser prioritairement les biens et services produits et fournis en République du Congo et la main d'œuvre congolaise ;
 - d'engager des programmes de formation et de transfert de technologie.
- Un comité de pilotage a été mis en place pour faire des propositions de mise en œuvre de cette Directive dans les secteurs d'activité prioritaires définis dans le Plan national de développement (2012-2016): les hydrocarbures, les mines, l'agriculture et l'agro-industrie, la forêt et l'industrie du bois, les BTP, le tourisme et l'hôtellerie, et les services financiers.

ADOPTION D'UNE REGLEMENTATION SPECIFIQUE

Exemple d'autres pays africains

Au Nigeria

- **La loi Local content de 2010:**
 - ▣ accorde la priorité aux sociétés nigérianes dans l'octroi des périmètres et des licences d'exploration et d'enlèvement du pétrole et du gaz;
 - ▣ accorde la priorité aux sociétés nigérianes en matières de:
 - Embauche des nationaux
 - Exécution des contrats
 - ▣ La loi spécifie le niveau minimum du contenu local à atteindre

En Angola

- ▣ **Les lois Local Content de 2010-2013 prescrivent:**
 - l'attribution de tout marché aux sociétés étrangères sur approbation du Ministère du Pétrole
 - l'attribution des marchés aux sociétés angolaises si leurs offres ne sont supérieures que de 10%, par rapport à celles des sociétés étrangères

▣ Complément du dispositif de la mise en œuvre du Local Content dans plusieurs pays:

- ▣ Mise en place d'une structure spécifique de mise en œuvre
- ▣ Promotion active du développement des PME
- ▣ Investissements dans les infrastructures

La promotion du contenu local dans les secteurs prioritaires de l'économie au Congo: les principes dégagés par le Comité de pilotage

- La société privée nationale: une société constituée et ayant son siège en République du Congo détenue par des personnes physiques de nationalité congolaise ou par des personnes morales dont plus de la moitié des parts ou actions est détenue par des personnes physiques de nationalité congolaise.
 - Mise en place d'un système de qualification des sociétés congolaises
 - Un pourcentage minimum de contenu local.
 - Des activités réservées aux nationaux. Des dérogations en cas d'absence ou d'insuffisance de capacités du secteur privé national.
 - Des plans d'embauche et de formation obligatoires, avec priorité à l'utilisation de la main d'œuvre congolaise. Fixation d'un pourcentage minimum de main d'œuvre congolaise. Dérogation en cas d'absence ou d'insuffisance de capacités du marché national de l'emploi.
 - Mise en œuvre obligatoire d'un programme de transfert de technologie.
 - Dans les secteurs des hydrocarbures et des mines, un régime spécifique de la joint venture avec un volet de transfert de technologie.
- Des sanctions en cas de non respect des dispositions de contenu local.

Résultats attendus du Projet de la CNUCED

Objectifs du Projet

- Ce projet vise à développer les capacités des pays bénéficiaires à concevoir et à déployer des stratégies participatives pour créer et renforcer des liens économiques domestiques durables avec les activités liées à l'exploitation minière.
- Cela consiste, entre autres, à stimuler le dialogue entre les dirigeants politiques, les organisations commerciales locales, les associations professionnelles locales, ainsi que les investisseurs étrangers sur les moyens de générer des investissements dans des activités minières favorisant la création de nouvelles activités, d'emplois et d'opportunités de sous-traitance entre les entreprises étrangères et locales.
- Il est prévu que le projet génère des résultats spécifiques pour chacun des groupes de parties prenantes suivants: le gouvernement, le secteur privé, les organisations de la société civile ainsi que les partenaires de développement. Une attention particulière est accordée à l'intégration des femmes et des jeunes aux activités du projet.
- De même, le projet veillera à ce que les parties prenantes locales s'approprient les activités principales afin de mettre en place les bases d'une pérennisation des réalisations du projet au-delà de son terme

Résultats attendus du Projet

Parties prenantes	Résultats recherchés
Niveau central de l'Etat: Décideurs politiques, y compris dans les ministères concernés, les organismes de réglementation, le Parlement et les instances gouvernementales locales	Cadres de travail et directives disponibles pour concevoir des politiques et réglementations locales appropriées visant à faciliter et à stimuler la participation des opérateurs locaux à la filière extractive
Secteur privé: entreprises locales, toutes tailles confondues	Répondre aux besoins spécifiques des entreprises locales
Secteur privé: investisseurs nationaux et étrangers, associations sectorielles et chambres de commerce	Meilleure prise en compte des points de vue des investisseurs
Société civile: communautés locales, syndicats, ONG	Emergence d'un pacte social permettant d'exploiter et d'intégrer les points de vue de la société civile
Enseignement: Universités et institutions de recherche et formation	Meilleur accès à l'information sur la filière extractive nationale et sur les programmes de renforcement des compétences disponibles dans la filière extractive
Organisations internationales et organismes donateurs	Mieux comprendre le potentiel, les besoins et les objectifs nationaux en termes de création de la valeur ajoutée locale des industries extractives

Rappel des Objectifs de l'Atelier

- Les objectifs principaux de l'Atelier national sont de s'enquérir de ce qui a été réalisé au niveau national et d'identifier les défis aussi bien que les opportunités.
- En fonction des défis identifiés, l'Atelier fera des recommandations sur les voies possibles en vue de renforcer les liens économiques déjà existants.
- Les objectifs spécifiques de l'Atelier sont de présenter le Projet aux différentes parties prenantes:
 - de discuter le concept de contenu local et de liens de développement;
 - d'analyser le secteur des ressources naturelles au Congo
 - et d'identifier le cadre existant sur le contenu local;
 - de proposer la méthodologie du projet pour la mise en œuvre des activités au Congo;
 - et de finaliser et approuver la feuille de route pour atteindre les objectifs escomptés.

Les recommandations préliminaires

Renforcer les actions de soutien et de développement de l'entrepreneuriat local

- Assouplissement des règles de création d'entreprises
- Appui aux actions de renforcement des capacités techniques et managériales des entreprises locales (identification des besoins, élaboration, financement et exécution programmes de formation)
- Promouvoir et développer l'accès au financement des entreprises locales (accompagnement des entreprises dans l'obtention des crédits, développement de produits financiers adaptés, comme le crédit-bail et l'affacturage)
- Connaître davantage le tissu industriel local (cartographie, évaluation, constitution d'un Fichier des entreprises locales, réseautage par l'organisation d'un Forum annuel des entreprises locales);
- Promouvoir et développer le partenariat d'entreprise (incitation au mentoring au sein des entreprises donneuses d'ordre pour un transfert de savoir-faire au profit des entreprises locales, accompagnement par les structures concernées des entreprises locales dans la recherche de partenariat industriel, commercial ou financier, par l'organisation de missions économiques au Congo et à l'étranger et la participation de ces entreprises à des forums à l'étranger)
- Mise en place des outils de connaissance, de suivi et d'évaluation de la part locale/nationale dans l'économie du pays

Renforcer les actions en faveur de l'emploi local

- Connaître la main d'œuvre disponible dans les secteurs stratégiques de l'économie, notamment les hydrocarbures et les mines (étude);
- Connaître les besoins en main d'œuvre des entreprises actuelles et futures de ces secteurs(étude);
- Connaître les besoins en formation et identifier les structures de formation (étude);
- Structurer la recherche d'emploi, par l'informatisation , le réseautage entre les structures concernées, et la création de points d'information-emploi de proximité (mairies d'arrondissement, sièges d'associations et autres)
- Promouvoir l'emploi local par l'organisation de Forums de proximité pour l'emploi, l'information, le soutien à la recherche d'emploi et l'offre de formation.

CONCLUSION

Pour une Mise en œuvre effective et efficace des dispositifs de Contenu local

- Il s'agit d'adopter une méthodologie:
 - Inclusive, faisant participer toutes les parties prenantes;
 - Réaliste, tenant compte des capacités locales dans la fixation des objectifs;
 - Volontariste, en appuyant et en développant les capacités locales;
 - Incitative, en finançant les actions de promotion et d'accompagnement;
 - Prospective, en ne perdant pas de vue les objectifs visés;
 - Axée sur les résultats, qu'il faut atteindre en surmontant les obstacles, les évaluer, définir un plan d'action et entrer dans un processus d'amélioration.
- Les recommandations préliminaires sont soumises à la discussion au cours de l'Atelier et au-delà.

Merci de votre attention