Le fond du baril

Boom pétrolier et pauvreté en Afrique

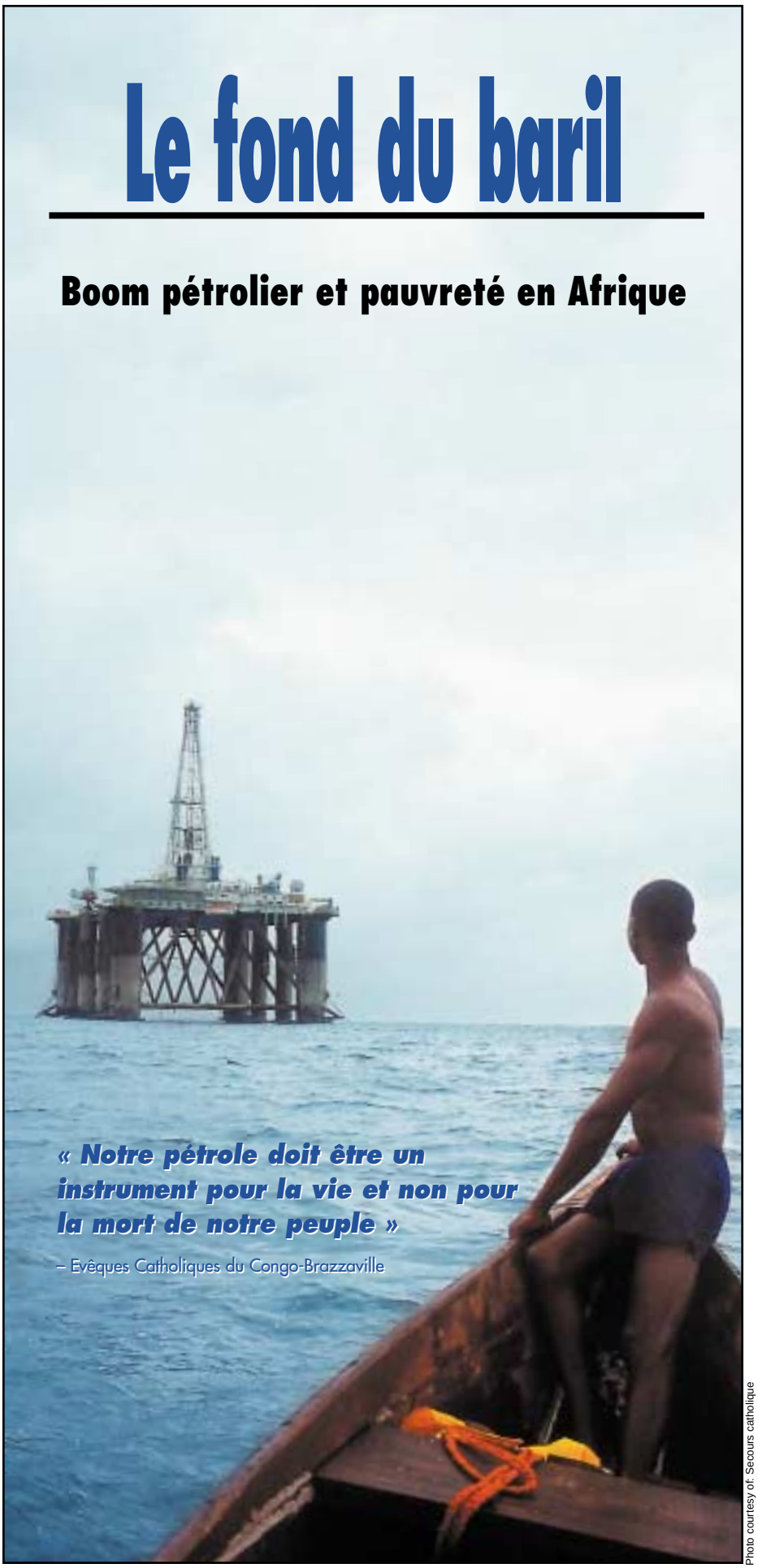


Photo courtesy of: Secours catholique

CRS
CATHOLIC RELIEF SERVICES

Ian Gary,
Catholic Relief Services

Terry Lynn Karl,
professeur de sciences politiques et chercheur à l'Institute for International Studies, Stanford University, Etats-Unis

Ont participé à l'élaboration de ce rapport :

Auteurs :
Ian Gary, conseiller pour les questions stratégiques en Afrique, Catholic Relief Services (CRS)

Terry Lynn Karl, professeur de sciences politiques et chercheur à l'Institute for International Studies, Stanford University, Etats-Unis

Chercheur consultant et auteur associé :
Ricardo M S Soares de Oliveira, doctorant, Cambridge University

Chercheur consultant :
Philippe Copinschi, doctorant, Institut d'Etudes Politiques de Paris et Institut Français du Pétrole, Paris.

Assistance de recherche
Lillian Messih, associée de recherche et de plaidoyer, CRS

Maquette
Paul O'Donnell, designer graphiste senior, CRS

Les études sur lesquelles repose ce rapport ont été conduites de février 2002 à mai 2003, y compris des enquêtes sur le terrain en Angola, en République Démocratique du Congo, au Congo-Brazzaville, au Cameroun, au Tchad et au Nigeria.

Remerciements : Les auteurs du rapport tiennent à remercier l'ensemble du personnel de CRS – au siège central de Baltimore et dans les antennes africaines – pour leur contribution, individuelle et collective, au travail d'enquête et de rédaction. Nous sommes particulièrement reconnaissants à Kevin Hartigan, Rebecca Hallam, Maggie Desilier, Oliver Mokom Cho, Jean Baptiste Talla, Chris Varady, Nicole Poirier, Nick Ford, Dominique Morel, Julie Hunsicker, Scott Campbell, Brian Gleeson et Paul Miller. Bien d'autres encore, en Afrique et à travers le monde, ont, par leur soutien et leur assistance, permis de mener ce projet à bien, notamment Tawfik Ramtoolah, Arvind Ganesan, Keith Slack, Shannon Lawrence, Korinna Horta, Nikki Reisch, Alex Vines, Simon Taylor, Gavin Hayman, Sarah Wykes, Geraldine McDonald, Katherine Astill, Frère Michael Perry, Douglas Yates, Olivier Janotto, Philippe Morié, Brice Mackosso, Samuel Njuiffo, Dupleix Kuenzob, Delphine Djiraibe et Honoré Ndoubè Nkotto. Nous remercions enfin l'European University Institute et Margaret Schink pour leur aide.

Photo de couverture : plate-forme pétrolière au large de Pointe Noire, Congo-Brazzaville (L. Charrier/ Secours Catholique)
© Catholic Relief Services, juin 2003.

Ce rapport est dédié à tous ceux qui, en Afrique, luttent avec courage pour une plus grande transparence dans la gestion des richesses pétrolières sur ce continent. Nous rendons hommage au travail pionnier engagé par la *Conférence Episcopale du Cameroun, la Conférence Episcopale du Congo-Brazzaville, la Commission Episcopale Justice et Paix de Pointe Noire* et *l'Association des Conférences Episcopales de la Région de l'Afrique Centrale (ACERAC).*

Titre original du rapport : « Bottom of the Barrel: Africa's Oil Boom and the Poor » publié par Catholic Relief Services (Caritas-USA) en juin 2003. Traduit de l'anglais (Etats-Unis) par Philippe Copinschi.

Le fond du baril
Boom pétrolier et pauvreté en Afrique

Table des matières — page

Présentation des auteurs du rapport et remerciements **ii**

Résumé **1**

Principales recommandations **3**

Introduction **5**

1. Le boom pétrolier en Afrique **9**
- 1.1. La ruée vers l'or noir africain 9
- 1.2. La dépendance pétrolière des gouvernements africains 11
- 1.3. L'intérêt grandissant des compagnies pétrolières pour le Golfe de Guinée 12
- 1.4. A la recherche de la sécurité nationale : les Etats-Unis et la pétrole africain 13
- 1.5. Le financement du boom pétrolier par la Banque mondiale et les agences de crédit à l'exportation 14

2. Le paradoxe d'abondance : le constat et le défi **18**
- 2.1. Richesse pétrolière, misère humaine 18
- 2.2. Le sous-développement n'est pas une fatalité 18
- 2.3. Pourquoi la gestion des revenus pétroliers est-elle si difficile ? 19
- 2.4. La « malédiction des ressources » ou comment la dépendance pétrolière mène au déclin 21
- 2.5. Pétrole, pauvreté, conflit : le cercle vicieux 23
- 2.6. L'essentiel : un besoin urgent de changer l'environnement politique 24

3. Les Etats pétroliers du Golfe de Guinée : expériences nationales et tendances régionales **25**
- 3.1. Le paradoxe d'abondance dans les anciens pays africains producteurs de pétrole 25
  - 3.1a Nigeria : l'exemple à ne pas suivre 25
  - 3.1b Gabon : l'épuisement des réserves de pétrole 28
- 3.2. Le cercle vicieux pétrole/guerre/pauvreté 31
  - 3.2a Angola : s'affirmer comme puissance régionale alors que les pétrodollars perpétuent la pauvreté et la guerre 31
  - 3.2b Congo-Brazzaville : pétrole, pauvreté et guerre : l'engrenage infernal 38
- 3.3. Le « nouveau pétrole » peut-il vaincre les vieux démons ? 38
  - 3.3a Guinée Equatoriale : a-t-on tiré les leçons des erreurs des voisins ? 38
- 3.4. Problèmes régionaux spécifiques : hypothéquer l'avenir, c'est nourrir le risque de conflit 41
  - 3.4a Les emprunts gagés sur la production pétrolière 41
  - 3.4b Conflits frontaliers et appétits pétroliers 41

4. Le paradoxe d'abondance en Afrique : quels remèdes ? **43**
- 4.1 L'action des institutions financières internationales 43
  - 4.1.a. le Groupe de la Banque mondiale 44
  - 4.1.b. le Fonds Monétaire International (FMI) 46
  - 4.1.c. le rôle des institutions financières internationales 48
- 4.2. Les réponses de l'industrie au « paradoxe d'abondance » 50
- 4.3. L'action des gouvernements des Etats-Unis et des pays du Nord 53
- 4.4. La société civile : du local au global 55
  - 4.4.a. Résister au pillage : l'engagement des Eglises africaines 56
  - 4.4.b. Défis pour la société civile 58

5. L'expérience pétrolière du Tchad-Cameroun : rhétorique et réalité **60**

5.1. Développer le Tchad ? La Banque mondiale et la « bonne gouvernance » 61

5.2. Peut-on gérer des revenus pétroliers sans en avoir les moyens ? 63

5.2.a Une loi bancale de gestion des revenus 67

5.2.b Un Collège de Surveillance des Ressources Pétrolières sans mandat clair 70

5.3 Tchad-Cameroun : un modèle de lutte contre la pauvreté par le pétrole ? 73

Conclusion : dépasser le paradoxe d'abondance **77**

Recommandations **79**

Bibliographie choisie **83**

Notes **85**

(continued)

Liste des encadrés

La campagne « Publiez ce que vous payez » 6
Mots-clefs de l'industrie pétrolière 10
Typologie des compagnies pétrolières 11
La dépendance pétrolière des producteurs africains 12
Pétrole africain : au-delà du Golfe de Guinée 13
Financement de l'oléoduc Tchad-Cameroun 15
L'endettement des Etats pétroliers africains envers les agences de crédit à l'exportation 16
Agences de crédit à l'exportation 16
Agences de crédit à l'exportation en Angola 17
Les compagnies pétrolières nationales en Afrique 25
La compagnie pétrolière nationale du Nigeria – NNPC 26
Quand Sonangol exporte son « savoir-faire » dans la région 32
Comment les revenus pétroliers disparaissent sans laisser de trace en Angola 33
Du pétrole au Soudan : de l'huile sur le feu 35
La Société Nationale des Pétroles du Congo (SNPC) et l'Angola 36
République Démocratique du Congo : une enclave parmi les enclaves 37
La Commission de Développement du Delta du Niger 50
Militarisation rampante dans le Golfe de Guinée ? 55
Initiative de CRS sur les Industries Extractives en Afrique 57
Les Evêques américains et les ressources naturelles d'Afrique 58
Carte du tracé de l'oléoduc Tchad-Cameroun 61
Le bilan du Cameroun en matière de transparence pétrolière 63
La loi de gestion des revenus pétroliers au Tchad 68
Répartition et utilisation des ressources pétrolières du projet Tchad-Cameroun 68
Poursuite de l'exploration pétrolière au Tchad et chez ses voisins 71
Recommandations pour une bonne gestion des revenus pétroliers au Tchad et au Cameroun 75
Surveillance par les populations locales des projets pétroliers : le Projet de suivi indépendant du pipeline Tchad-Cameroun 76

Double page centrale

Production pétrolière en Afrique sub-saharienne
Le boom pétrolier de l'Afrique à l'horizon 2010
Prévision de l'évolution de la production pétrolière des pays africains
Estimation des réserves pétrolières en Afrique en 2001
Estimation des revenus pétroliers annuels en 2001

Résumé

Boom pétrolier : aubaine ou péril ? L'Afrique sub-saharienne connaît actuellement une période de boom pétrolier : les compagnies pétrolières internationales y investissent des milliards de dollars dans l'exploration et la production pétrolières, tandis que les revenus des gouvernements de la région augmentent à leur tour dans des proportions considérables, se chiffrant parfois en milliards de dollars.

La production pétrolière sur le continent devrait doubler avant la fin de cette décennie. A cette date, au moins 25 % des importations des Etats-Unis proviendront de cette région. Plus de 50 milliards de dollars seront dépensés sur les champs pétroliers africains avant la fin de la décennie, représentant ainsi la plus grande vague d'investissements que l'Afrique ait jamais connue.

Ce nouveau boom pétrolier de l'Afrique – affectant particulièrement les Etats limitrophes des eaux riches en pétrole du Golfe de Guinée, du Nigeria à l'Angola – constitue à la fois une chance et un piège pour ces pays où la pauvreté reste endémique. D'un côté, les revenus disponibles pour la réduction de la pauvreté seront importants : Catholic Relief Services (CRS) estime que les gouvernements d'Afrique sub-saharienne vont recevoir au bas mot plus de 200 milliards de dollars de revenus pétroliers au cours de la prochaine décennie. De l'autre, le dramatique échec des politiques de développement dans la plupart des pays dépendants des revenus pétroliers nous enseigne que les pétrodollars n'aident pas les pays en développement à lutter efficacement contre la pauvreté ; dans de nombreux cas, ils contribuent au contraire à les enfoncer encore un peu plus dans le sous-développement.

Le boom pétrolier que connaît aujourd'hui l'Afrique intervient à un moment où l'aide au développement en l'Afrique se tarit, les pays industrialisés préférant dorénavant s'en remettre au libre-échange commercial comme moyen de lutter contre la pauvreté dans les pays africains. Le poids prépondérant des industries extractives dans les échanges commerciaux de l'Afrique impose donc aux Africains d'être particulièrement attentifs à l'usage qui est fait de ces richesses pétrolières.

CRS s'engage pour assurer que la période de boom pétrolier que connaît l'Afrique améliore les vies des plus pauvres par un investissement prioritaire dans l'éducation, la santé, l'eau, les routes, l'agriculture et d'autres besoins vitaux. Mais pour ce faire, il est indispensable que les revenus pétroliers soient correctement gérés et dépensés. Ce rapport pose deux questions fondamentales : *Comment le boom pétrolier en Afrique peut-il contribuer à réduire la pauvreté ? Quels changements de politique doivent être mis en place pour permettre une gestion et une allocation des revenus pétroliers bénéficiant réellement aux Africains les plus modestes ?*

***Pour une gestion saine des pétrodollars* :** à l'heure actuelle, les revenus pétroliers de l'Afrique sont versés à des gouvernements dont la transparence des pratiques, le sens de la responsabilité et le sens de la justice sont largement insuffisants. Sans une amélioration des institutions démocratiques et de leurs capacités administratives, il est peu probable que les Etats pétroliers africains puissent utiliser leurs pétrodollars à une réduction effective de la pauvreté ; au contraire, l'argent du pétrole va encore aggraver les conditions de vie des plus pauvres. CRS encourage la bonne gestion démocratique de cette ressource naturelle et le développement de stratégies justes qui bénéficient réellement aux populations les plus pauvres.

Sans une amélioration des institutions démocratiques et de leurs capacités administratives, il est peu probable que les Etats pétroliers africains puissent utiliser leurs pétrodollars à une réduction effective de la pauvreté; au contraire, l'argent du pétrole va encore aggraver les conditions de vie des plus pauvres.

La première démarche à accomplir pour atteindre ces objectifs est d'augmenter la transparence. Le pétrole est une ressource naturelle qui appartient à tous les citoyens africains. Néanmoins, comme l'expose ce rapport, de nombreux aspects de l'industrie pétrolière en Afrique restent entourés d'un voile de mystère ; et des éléments clefs concernant les conditions de l'exploitation du pétrole sont souvent considérés comme des secrets d'Etat. Il est ainsi difficile, sinon impossible, de suivre les circuits de l'argent du pétrole et de déterminer comment ces revenus sont dépensés. La transparence impose de rendre public ce que paient les compagnies pétrolières multinationales aux gouvernements et ce que ceux-ci dépensent ensuite.

La responsabilité du changement : A l'instar des Etats pétroliers des autres régions du monde, les producteurs africains établis de longue date comme le Nigeria, l'Angola, le Congo-Brazzaville, le Cameroun et le Gabon ont été incapables de traduire leur richesse pétrolière en un programme de lutte contre la pauvreté. Ces pays n'ont pas non plus été capables de diversifier leurs économies ni de se préparer pour l'après-pétrole. Au contraire, le pétrole est devenu un catalyseur de conflits et, dans certains cas, de guerres civiles. Les nouveaux producteurs de pétrole de la région, comme la Guinée Equatoriale, semblent répéter les mêmes erreurs que leurs voisins par le passé.

Bien que l'histoire des Etats producteurs de pétrole en Asie, en Afrique, en Amérique Latine et au Proche-Orient démontre que la dépendance pétrolière est souvent un obstacle infranchissable sur le chemin du développement, *les*

Bien que l'histoire des Etats producteurs de pétrole en Asie, en Afrique, en Amérique Latine et au Proche-Orient démontre que la dépendance pétrolière est souvent un obstacle infranchissable sur le chemin du développement, les conséquences négatives des booms pétroliers ne sont pas inévitables

conséquences négatives des booms pétroliers ne sont pas inévitables.

La responsabilité de gérer la richesse pétrolière de l'Afrique d'une façon transparente, équitable et intègre incombe avant tout aux gouvernements africains. La mise en place de structures démocratiques dans ces Etats est indispensable pour que la réduction de la pauvreté devienne réellement une priorité politique. C'est l'un des défis majeurs de l'Afrique pour le 21ème siècle.

Les gouvernements africains ne constituent cependant qu'une partie des réseaux d'intérêts noués pour permettre l'essor actuel de la scène pétrolière africaine. D'autres acteurs y jouent également un rôle important : les compagnies pétrolières internationales, les institutions financières internationales comme la Banque mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI), les agences de crédit à l'exportation et les gouvernements des pays du Nord. Le Groupe de la Banque mondiale notamment joue un rôle de catalyseur en encourageant les évolutions des législations sur l'investissement, en finançant des projets ou encore en procurant une assurance risque. Les agences de crédit à l'exportation ont octroyé des financements supplémentaires dans un environnement à haut risque, avec souvent peu de contraintes. Les Etats-Unis ont fait de l'augmentation des importations de pétrole africain, une question de « sécurité nationale », mobilisant leur diplomatie pour encourager la production dans les pays africains, sans considération pour le caractère démocratique des régimes en place et leur respect des droits humains.

Besoin d'une « grande impulsion » : La plupart de ces acteurs tentent aujourd'hui de trouver des solutions au problème du « paradoxe d'abondance » auquel l'Afrique fait face en cette période de boom pétrolier. Ils commencent ainsi à reconnaître qu'une meilleure redistribution des bénéfices de la production pétrolièr*e n'est pas seulement un impératif moral, mais également une condition sine qua non* d'un monde plus stable et d'un développement durable. Le FMI et la Banque mondiale ont aussi entamé des démarches afin d'accroître la transparence financière dans les économies des Etats pétroliers africains. Les acteurs industriels développent leurs programmes d'aide et s'engagent dans un dialogue avec la société civile pour trouver des moyens de parvenir à plus de transparence dans le secteur. Enfin, les gouvernements du Nord, notamment ceux des Etats-Unis et du Royaume-Uni, commencent eux aussi à reconnaître le besoin impérieux de prévenir les dangers inhérents aux politiques de développement centrées sur l'exploitation pétrolière. Si ces actions vont certes dans le bon sens, elles restent largement insuffisantes au regard du problème.

Parce que la mise en production des champs et la construction d'oléoducs sont plus faciles et plus rapides à mettre en oeuvre que la construction de structures administratives et étatiques efficaces, seul un effort international soutenu, coordonné et cohérent de l'ensemble des protagonistes du boom pétrolier africain – une « grande impulsion » permettant de faire changer l'environnement politique local –, est susceptible d'améliorer les perspectives de développement de ces pays et de favoriser l'utilisation de leur richesse pétrolière pour l'amélioration des conditions de vie des plus pauvres. Seule une volonté concertée de changement des conditions d'exploitation du pétrole peut permettre d'assurer que les revenus pétroliers bénéficient réellement aux pauvres.

Le projet d'oléoduc Tchad-Cameroun est à ce jour le plus important effort international visant à faire d'un projet de développement pétrolier un vaste programme de réduction de la pauvreté. Les multinationales pétrolières, les institutions financières internationales et les gouvernements impliqués dans ce projet travaillent à maximiser les retombées positives du projet sur les populations locales tout en en minimisant les impacts négatifs. Des groupes de la société civile locale et internationale surveillent de près l'avancement du projet. Au Tchad, le dernier-né des pétro-Etats d'Afrique, l'objectif explicite est d'augmenter la capacité du gouvernement à gérer cette nouvelle manne pétrolière d'une façon transparente et juste. Pour l'heure, les résultats restent mitigés ; mais le véritable examen test aura lieu en 2004, lorsque l'arrivée massive des revenus pétroliers doublera au bas mot le budget national du Tchad du jour au lendemain.

Sans véritable volonté de la part des principaux protagonistes de l'aventure pétrolière africaine de changer leurs pratiques, le boom pétrolier actuel de l'Afrique ne mènera à aucune réduction significative de la pauvreté.

Pour permettre une amélioration tangible du sort des plus pauvres, tous les acteurs pétroliers doivent prendre conscience de la nécessité de changer certaines de leurs pratiques et de s'engager dans une démarche concertée. Sans véritable volonté de la part des principaux protagonistes de l'aventure pétrolière africaine de changer leurs pratiques, décrites avec plus de détails dans la conclusion du rapport, le boom pétrolier actuel de l'Afrique ne mènera à aucune réduction de la pauvreté. Au contraire, les richesses pétrolières continueront alors à alimenter la corruption et la mauvaise gestion, à causer des destructions de l'environnement, des violations des droits de l'homme et des conflits. Il est aujourd'hui urgent que des actions concrètes soient entreprises pour renforcer la transparence et la justice, pour favoriser la construction d'institutions démocratiques, intègres et compétentes, et pour assurer le respect des droits de l'homme dans les pays producteurs de pétrole.

Principales recommandations :

Les gouvernements nationaux *devraient*

- Supprimer l'ensemble des obstacles légaux et extra-légaux à la transparence dans le secteur pétrolier.
- Garantir le respect des droits de l'homme, y compris les libertés d'expression, d'association et de la presse.
- Collaborer avec les organisations de la société civile engagées dans la surveillance de la gestion et de la redistribution des richesses pétrolières.

Les compagnies pétrolières *devraient*

- Soutenir la campagne internationale « Publiez ce que vous payez » en rendant public, de manière détaillée et régulière, l'ensemble des impôts, royalties et autres paiements versés aux Etats africains, à n'importe quel niveau, ou aux communautés locales, y compris le paiement des compensations et des aides au développement des communautés locales.
- Respecter pleinement les droits de l'homme dans leurs activités.

La Banque mondiale et le Fonds Monétaire International *devraient*

Utiliser envers les gouvernements locaux et les compagnies pétrolières tous les moyens de pression à leur disposition pour promouvoir la transparence, la bonne gouvernance et une redistribution équitable des revenus pétroliers, ainsi que le respect des droits de l'homme. Ces moyens de pression devraient être utilisés de manière appropriée, c'est-à-dire que des pas significatifs en faveur de la bonne gouvernance doivent être entrepris avant que ne débute l'assistance au secteur pétrolier. La Banque mondiale devrait s'assurer que toutes les activités extractives sont parfaitement en phase avec son objectif de réduction de la pauvreté.

Les agences de crédit à l'exportation *devraient*

Exiger que les compagnies du secteur privé désirant bénéficier des emprunts, des garanties et de l'assurance-risque rendent public, de manière détaillée et régulière, l'ensemble des impôts, royalties et autres paiements versés aux Etats africains.

Les Etats-Unis et les autres gouvernements du Nord *devraient*

- Encourager, dans leurs relations bilatérales avec les Etats pétroliers africains, le respect des droits de l'homme, la bonne gouvernance et la démocratie, ainsi que la gestion transparente et équitable des revenus pétroliers.
- Soutenir les efforts internationaux en faveur d'une transparence accrue des paiements versés par les compagnies pétrolières aux pays en voie de développement.
- Utiliser leur influence pour rendre prioritaire un mode de gestion des revenus transparent, juste et responsable au sein de la Banque Mondiale et du FMI.

Les Nations Unies *devraient*

- S'assurer que le développement des partenariats avec les compagnies pétrolières dans les pays africains ne compromet pas la mission plus large des Nations Unies de promouvoir la bonne gouvernance, les droits de l'homme et le développement durable.
- Soutenir, à travers le Programme des Nations Unies pour le Développement, les organisations de la société civile africaine qui militent pour une meilleure transparence et une plus grande responsabilité dans les pays producteurs de pétrole.

Les agences internationales privées humanitaires et de développement et les organisations non-gouvernementales *devraient*

- Renforcer et soutenir le développement d'organismes indépendants de surveillance et d'information sur les activités pétrolières et la gestion des revenus pétroliers en Afrique.
- Fournir une assistance aux associations locales pour renforcer leur capacité à produire une information indépendante et crédible sur les projets pétroliers et la gestion des revenus pétroliers.
- Rejoindre CRS et les autres organisations engagées dans la campagne « Publiez ce que vous payez ».

Introduction

« Notre pétrole est encore, dans bien des cas, la réserve financière privée des pouvoirs en place... L'Afrique centrale croupit dans la misère en dépit de la découverte croissante de puits de pétrole… Notre engagement, en tant qu'Eglise en Afrique Centrale, par rapport à la question du pétrole, ne relève pas d'une ingérence dans le domaine réservé des Etats. Nous sommes témoins de la souffrance du peuple auquel nous appartenons. Notre mission prophétique nous impose de lancer un appel du coeur à tous ceux qui participent à l'exploitation du pétrole dans notre zone ou qui détiennent une parcelle du pouvoir politique et économique. »
- Déclaration des Evêques catholiques d'Afrique Centrale (Association des Conférences Episcopales de la Région de l'Afrique Centrale), juillet 2002, publiée à Malabo, Guinée Equatoriale

L'Afrique sub-saharienne connaît une période de boom pétrolier sans précédent. Ce nouveau boom pétrolier de l'Afrique constitue à la fois une chance et un piège pour ces pays où la pauvreté reste endémique.

L'impact de l'industrie pétrolière dans les pays producteurs d'Afrique est considérable. Catholic Relief Services (CRS) estime que les gouvernements de l'Afrique sub-saharienne vont recevoir plus de 200 milliards de dollars de revenus pétroliers pendant la prochaine décennie, ce qui représente le flux financier le plus important qu'ait jamais connu l'Afrique.[1] Mais dans la plupart des pays, la présence de pétrole n'a en rien contribué à réduire la pauvreté ; elle l'a plutôt exacerbée. Au Nigeria par exemple, le revenu par habitant est inférieur à 1 dollar par jour, malgré les 300 milliards de dollars de revenus pétroliers reçus au cours de ces 25 dernières années.[2] En termes d'indicateurs sociaux fondamentaux, le Nigeria affiche paradoxalement des résultats inférieurs à l'Afrique sub-saharienne dans son ensemble, et très en deçà de la moyenne des pays en voie de développement.[3] Cette situation est connue sous le nom de « paradoxe d'abondance. »[4]

Il faut à tout prix éviter de reproduire à l'avenir l'expérience désastreuse du Nigeria. Gérés de manière responsable, les importants revenus pétroliers générés par l'actuelle période de boom pétrolier de la région peuvent permettre d'améliorer les conditions de vie des plus démunis par un effort d'investissement dans les secteurs prioritaires comme la santé, l'éducation, l'accès à l'eau, les infrastructures routières, etc. Mais si ces revenus sont accaparés par des gouvernements auxquels la transparence et le sens de la responsabilité font défaut, il est peu probable qu'ils puissent participer à une quelconque réduction de la pauvreté ; au contraire, il est beaucoup plus probable qu'ils aggravent encore un peu plus les conditions de vie des plus pauvres. Plus que tout, nous cherchons à éviter que ne se produise ce scénario catastrophe. Pour cette raison, nous encourageons la mise en place de conditions permettant un usage juste et équitable des revenus pétroliers et l'adoption de stratégies de développement réellement destinées à répondre au problème de la pauvreté.

Comment cette nouvelle période de boom pétrolier de l'Afrique peut-elle éviter de reproduire les échecs calamiteux des tentatives précédentes de développement basées sur le pétrole ? Quels changements de politique faut-il engager, localement et internationalement, pour encourager une gestion efficace et une allocation adéquate des revenus pétroliers dans une perspective de réduction de la pauvreté ? Ces questions sont de première importance pour les Etats pétroliers d'Afrique ; mais elles concernent également l'ensemble des pays voisins et la communauté internationale toute entière. Notre propre bien-être dépend directement de la capacité des Etats pétroliers d'Afrique à devenir des promoteurs de la stabilité, de la démocratie, de la croissance et de la création d'emplois dans la région, et non les moteurs régionaux de la déstabilisation, du déclin et de la guerre – générant les désastres humains et environnementaux qui caractérisent les Etats en faillite.

Les relations commerciales de l'Afrique avec le reste du monde sont largement dominées par le secteur des « industries extractives », c'est-à-dire essentiellement le pétrole, le gaz et l'exploitation minière. Ces secteurs ont représenté plus de 50 % des exportations de l'Afrique et 65 % du total des investissements directs étrangers sur le continent pendant les années 1990.[5] L'investissement destiné au secteur pétrolier en Afrique au cours de la prochaine décennie représente le plus grand flux financier de l'économie légale en Afrique. Il intervient à un moment où l'aide des pays industrialisés à destination du continent se réduit considérablement et où les pays donateurs semblent de plus en plus vouloir faire reposer le développement économique de l'Afrique sur les échanges commerciaux et son intégration dans l'économie globale.[6] La place prépondérante des industries extractives dans les échanges commerciaux de l'Afrique, combinée au déclin de l'aide au développement, signifie qu'il est indispensable que la région puisse utiliser au mieux les richesses générées par son pétrole.

L'importance de la transparence et de la responsabilité

Le pétrole fait partie du patrimoine collectif de l'Afrique. Néanmoins, de nombreux aspects de son exploitation restent délibérément occultés ; des éléments-clés du fonctionnement de l'industrie pétrolière sont encore souvent considérés comme des secrets d'Etat. Quand les Evêques d'Afrique centrale se sont réunis en juillet 2002 et ont rendu publique une déclaration sur le pétrole et la pauvreté dans le Golfe de Guinée, ils y ont dénoncé la « complicité » existant entre les compagnies pétrolières et les détenteurs du pouvoir dans la région, et le secret entourant les contrats pétroliers. « Les contrats que signent nos Etats profitent avant tout aux hommes du pouvoir en place tout en renforçant la dépendance économique du pays. »[7] La confidentialité attachée aux contrats rend très difficile, voire impossible, d'estimer correctement la répartition des revenus pétroliers entre les compagnies et les gouvernements, et de juger la manière dont le gouvernement utilise ces ressources pour lutter contre la pauvreté. La transparence est nécessaire pour que chaque acteur du jeu pétrolier de la région puisse assumer sa part de responsabilité. C'est pour cette raison que nous soutenons activement la campagne internationale « Publiez ce que vous payez. »

La Campagne « Publiez ce que vous payez »

Des organisations de la société civile auxquelles s'est associée l'Eglise catholique exigent que les gouvernements et les compagnies pétrolières adoptent une totale transparence dans leurs opérations et leurs transactions financières. En disposant d'informations sur les montants versés par les compagnies pétrolières à leurs gouvernements, les leaders religieux, les associations de la société civile et les citoyens ordinaires pourront utiliser l'espace politique existant pour tenter d'obliger leurs gouvernements à assumer la responsabilité de leurs actions.

CRS a rejoint plus de 130 organisations de la société civile à travers le monde, réunies dans la plateforme de campagne « Publiez ce que vous payez ». Lancée en juin 2002, cette campagne vise à rendre obligatoire (et non plus uniquement volontaire), la publication des montants financiers que les compagnies multinationales des industries extractives (pétrole, gaz, mines) versent aux gouvernements hôtes. Cette coalition d'ONG demande aux gouvernements des pays industrialisés du G8 de prendre la tête de ce mouvement et d'encourager activement la transparence financière dans les revenus pétroliers, gaziers et miniers à travers le monde. Un pas important serait franchi si les organes de régulation des marchés financiers rendaient obligatoire la publication par les compagnies pétrolières et minières de l'ensemble des taxes, redevances et autres paiements versés aux autorités politiques d'un Etat. Cette publication serait requise pour avoir accès aux marchés boursiers et financiers. Le volontariat en matière de publication n'est qu'un leurre car les compagnies peuvent craindre (à juste titre) des mesures de discrimination de la part des pays hôtes et une concurrence déloyale de la part de concurrents moins scrupuleux. Il est ainsi très difficile, voire impossible, pour une compagnie d'entamer des démarches positives vers plus de transparence si l'ensemble des compétiteurs ne font pas de même. La campagne exige que la publication des flux financiers soit rendue obligatoire par la législation afin que les citoyens des pays en voie de développement puissent, en toute connaissance de cause, demander des comptes à leurs gouvernements sur leur gestion des revenus des ressources pétrolières et minières. D'importantes ONG de développement et de défense des droits de l'homme comme Human Rights Watch, Oxfam America, Save the Children, Global Witness, l'Open Society Institute, ont rejoint les associations locales dans les pays producteurs mobilisées pour exiger la publication obligatoire des paiements. Le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) et la SFI (Société Financière Internationale, du Groupe de la Banque mondiale) ont fait connaître leur soutien de principe à cette démarche. Un groupe d'investisseurs européens gérant des actifs de 650 milliards de dollars a demandé que les compagnies pétrolières et minières adoptent une plus grande transparence dans leurs paiements :

L'absence de transparence est devenue un risque majeur pour les compagnies, les rendant vulnérables face aux accusations de complicité dans des affaires de corruption, compromettant leur « licence à opérer » locale et globale, les exposant directement aux risques d'insécurité et de conflit local, et, in fine, hypothéquant leurs perspectives commerciales à long terme dans ces marchés. [9]

La transparence dans les paiements des revenus pétroliers et miniers n'est pas pour autant la panacée pour résoudre les problèmes de mauvaise gestion de ces revenus ; mais c'est néanmoins une première étape indispensable pour une plus grande responsabilité des acteurs industriels et gouvernementaux : vous ne pouvez pas gérer ce que vous êtes incapable de mesurer. La campagne ne demande pas aux compagnies pétrolières qu'elles dictent aux gouvernements des pays hôtes comment dépenser leur argent, mais qu'elles publient les informations qui aideront les citoyens à pouvoir exiger des comptes de leur gouvernement. La campagne ne demande pas que les compagnies révèlent des informations commerciales confidentielles, mais qu'elles publient les données de base concernant les paiements faits aux gouvernements, à l'instar des obligations existantes dans la plupart des pays industrialisés. Une réglementation obligatoire permettrait de lever les obstacles légaux et contractuels auxquels les compagnies font face dans les pays en voie de développement. Les compagnies seraient ainsi déliées des clauses de confidentialité inclues dans les contrats de partage de production signés avec les Etats hôtes puisqu'elles seraient légalement tenues de rendre ces informations publiques par les gouvernements de leurs propres pays.

La publication des sommes versées aux gouvernements locaux aurait aussi un autre avantage pour les compagnies, accusées de ne pas contribuer au développement économique local. Cette publication jetterait une lumière crue sur la manière dont les gouvernements locaux gèrent les revenus pétroliers du pays. Qu'elle soit le fruit d'une démarche volontaire ou d'une réglementation obligatoire, les organisations de la société civile en Afrique n'attendent plus que l'information sur les paiements pétroliers pour augmenter leurs pressions sur leurs propres gouvernements.

Pour plus d'information sur la campagne, cliquez sur www.publishwhatyoupay.org

Si la gestion des revenus pétroliers se fonde sur la transparence, la responsabilité et la justice, les pétrodollars peuvent être la source d'importants bénéfices pour les citoyens des pays producteurs de pétrole.

La dépendance pétrolière est un obstacle au développement, comme nous le verrons par la suite, mais *l'impact négatif du boom pétrolier pour les Africains les plus pauvres n'est pas une fatalité*. Si la gestion des revenus pétroliers se fonde sur la transparence, la responsabilité et la justice, les pétrodollars peuvent être la source d'importants bénéfices pour les citoyens des pays producteurs de pétrole. Ce rapport formule ainsi une série de recommandations visant à promouvoir une politique véritablement axée sur la réduction de la pauvreté. Un effort soutenu, coordonné et cohérent – une « grande impulsion » pour transformer l'environnement politique de la gestion des revenus pétroliers – par tous les acteurs de la scène pétrolière africaine, pourrait permettre que la richesse pétrolière de l'Afrique se traduise en une amélioration concrète des conditions de vie des plus pauvres.

Construire des Etats pétroliers transparents et responsables, se concentrant sur la réduction de la pauvreté et l'anticipation de l'après-pétrole, est l'un des défis majeurs auxquels l'Afrique fera face au XXIème siècle. La responsabilité première de cette tâche incombe aux gouvernements africains. Mais ceux-ci n'auront aucun intérêt à se réformer tant que l'environnement politique international ne sera pas lui-même plus transparent en matière de gestion des revenus pétroliers. Ces gouvernements ne constituent qu'une facette d'un vaste réseau d'intérêts construit autour du boom pétrolier actuel de l'Afrique. Les autres acteurs clefs, dont certains disposent d'une puissante influence, sont les compagnies pétrolières internationales, les institutions financières internationales (notamment la Banque mondiale et le Fonds Monétaire International) et les gouvernements des pays du Nord dont sont originaires les multinationales pétrolières. Si ces acteurs ne travaillent pas de concert pour permettre un véritable changement des pratiques politiques, il est peu probable que le boom pétrolier de l'Afrique puisse réellement servir à réduire la pauvreté dans ces pays ; il ne servira au contraire qu'à augmenter la corruption, la mauvaise gestion, la destruction de l'environnement et les violations des droits de l'homme. Il est urgent que les choses changent !

Catholic Relief Services et le pétrole

Pourquoi CRS – une agence d'aide humanitaire et de développement – publie-t-elle un rapport sur les questions pétrolières en Afrique ? Le boom pétrolier que connaît l'Afrique aujourd'hui illustre parfaitement la cohabitation entre la permanence d'une misère endémique et l'existence de ressources économiques abondantes. Ce paradoxe apparent entre la persistance d'une profonde pauvreté et de multiples conflits d'un côté, et l'abondance de ressources naturelles d'un autre côté, est devenu l'une des préoccupations majeures de CRS et de ses partenaires en Afrique. La recherche, l'analyse politique et les actions de plaidoyer sur les questions d'injustices structurelles et les causes fondamentales de la pauvreté dans le monde sont au cœur de la mission de CRS, guidée par le devoir de servir les plus pauvres parmi les pauvres et d'encourager la solidarité à l'échelle internationale. CRS travaille en relation avec ses partenaires en Afrique, ainsi qu'avec l'Eglise catholique aux Etats-Unis et d'autres organisations de la société civile à travers le monde, afin d'encourager la mobilisation, la recherche, l'action et le plaidoyer aux niveaux locaux, nationaux, régionaux et internationaux. C'est dans cette perspective que CRS entend répondre à cette situation d'injustice où la pauvreté augmente malgré l'abondance des richesses naturelles.

Les enseignements religieux fournissent un cadre moral et éthique pour répondre aux problèmes liés à l'exploitation pétrolière, en posant notamment comme principe l'existence d'une « option préférentielle » en faveur des pauvres, le respect de la dignité humaine, la gestion responsable des biens communs de l'humanité, la construction de la paix et la justice sociale. Partout en Afrique, un grand nombre d'Eglises, de groupes religieux et d'organisations de la société civile prennent courageusement la parole pour dénoncer l'impact de l'exploitation pétrolière dans leurs pays. Pour beaucoup d'entre eux, la question pétrolière rejoint explicitement leur engagement à lutter contre la pauvreté, à l'instar de la campagne internationale du Jubilée pour l'annulation de la dette.

A propos de ce rapport

Ce rapport s'inscrit dans la continuité du travail engagé par les Eglises africaines, les communautés religieuses de toutes confessions et les organisations de la société civile, sur les questions pétrolières et les dangers liés à son exploitation. Il se concentre sur les Etats producteurs pétroliers du Golfe de Guinée, du Nigeria à l'Angola, la région où se concentre l'essentiel de la production et de l'exploration pétrolière en Afrique sub-saharienne. Il souligne les liens de causalité entre l'exploitation du pétrole et la pauvreté, et insiste plus spécifiquement sur la question de la gestion des revenus pétroliers et sa contribution potentielle à la réduction de la pauvreté. Il a trois objectifs :

- Informer les organisations de la société civile africaine et internationale, ou tout autre groupe intéressé, sur les questions pétrolières dans le Golfe de Guinée, les acteurs en présence et leurs stratégies, en rendant accessibles les derniers résultats des recherches sur ces sujets.

- Peser sur les débats politiques concernant le boom pétrolier en Afrique à un moment où l'attention se focalise sur la région.

- Elaborer des recommandations qui, si elles sont appliquées, vont considérablement augmenter les chances de faire des revenus pétroliers un outil de lutte contre la pauvreté. Ces recommandations doivent pouvoir servir de base pour les actions de plaidoyer menées par CRS, ses partenaires en Afrique et tout autre groupe de la société civile.

Ce rapport s'organise comme suit :

- Première partie, **Le boom pétrolier en Afrique**, se concentre sur les acteurs internationaux qui structurent l'environnement politique des gouvernements africains.

- Deuxième partie, **Le paradoxe d'abondance : le constat et le défi**, examine les expériences (essentiellement négatives) des pays en développement exportateurs de pétrole et analyse les raisons pour lesquelles l'abondance de revenus pétroliers s'est rarement traduite par une réduction de la pauvreté dans ces pays.

- Troisième partie, **Les Etats pétroliers africains**, revient sur les expériences spécifiques des producteurs de pétrole africains.

- Quatrième partie, **Le paradoxe d'abondance en Afrique : quels remèdes ?**, étudie les efforts entrepris par les différents acteurs afin de promouvoir une meilleure prise en compte des problèmes de pauvreté dans les politiques pétrolières, une meilleure transparence et une plus grande responsabilité dans la gestion des revenus pétroliers.

- Cinquième partie, **L'expérience pétrolière du Tchad-Cameroun**, évalue l'efficacité des précautions prises afin d'éviter de reproduire au Tchad, nouveau pays producteur de pétrole de la région, les erreurs commises chez ses voisins.

- La **Conclusion** propose une série de recommandations destinées aux gouvernements africains, aux compagnies pétrolières, aux institutions financières internationales, aux gouvernements du Nord et aux autres acteurs, pour améliorer les résultats des politiques de lutte contre la pauvreté dans les pays producteurs de pétrole en Afrique.

Notre rapport se concentre sur le pétrole et la réduction de la pauvreté ; il ne traite donc pas directement des problèmes environnementaux (liés notamment au changement climatique), de la question des droits de l'homme dans les zones de production de pétrole, ou des liens de causalité entre l'exploitation pétrolière et les conflits armés. Notre objectif n'étant pas de fournir une synthèse générale des questions pétrolières dans la région, seuls quelques éclairages sur la situation particulière de certains pays seront développés, notamment sur le Nigeria, l'Angola et le Soudan, dont les cas ont déjà été documentés de manière approfondie par Human Rights Watch, Global Witness, Christian Aid, l'International Crisis Group, etc.[viii] Notre espoir est que le complément d'information et d'analyse fourni par le présent rapport puisse être utile à tous ceux qui sont engagés dans la lutte pour la transparence, la responsabilité et l'utilisation de la richesse pétrolière en faveur des pauvres d'Afrique.

1. Le boom pétrolier en Afrique :

« La dernière décennie a fait de l'Afrique le champ privilégié des rivalités entre compagnies pétrolières américaines et françaises. Au fur et à mesure que les avancées technologiques ont permis le forage en eaux profondes, de nouveaux horizons pétroliers se sont ouverts au large du Golfe de Guinée, tous les Etats de la région faisant appel aux multinationales pétrolières dans l'espoir qu'elles y fassent d'importantes découvertes. Le résultat en a été des années de croissance rapide, des bonus de signature substantiels et un effacement des frontières entre le politique et les intérêts économiques. »

— *Africa Confidential*, mars 2002[1]

Une puissante convergence d'intérêts entre les gouvernements africains, les compagnies pétrolières internationales, les institutions financières internationales et les gouvernements du Nord expliquent l'actuel engouement pour les réserves pétrolières d'Afrique.

Voir la carte et les graphiques de production sur la double page centrale

L'Afrique sub-saharienne compte neuf pays producteurs de pétrole : le Nigeria, l'Angola, le Congo-Brazzaville, le Gabon, la Guinée Equatoriale, le Cameroun, le Tchad, la République Démocratique du Congo (RDC) et le Soudan. Plusieurs autres pays devraient bientôt les rejoindre. Certains producteurs continuent d'augmenter régulièrement leur production, de nouveaux producteurs font leur apparition sur la scène pétrolière africaine et des compagnies pétrolières internationales, petites et grandes, se voient octroyer des licences d'exploration sur tout le pourtour de l'Afrique de l'Ouest, de la Mauritanie à Madagascar. Tous les gouvernements du continent, y compris ceux de Sierra Léone, du Sénégal, du Niger ou d'Ouganda, pour n'en nommer que quelques-uns, espèrent ainsi bénéficier d'une manne pétrolière providentielle.

Bien que la période d'activité pétrolière de l'Afrique puisse se prolonger pendant encore plusieurs décennies, la fenêtre d'opportunité qui pourrait permettre de créer un environnement politique apte à faire de la richesse pétrolière la base d'une économie viable pour l'après-pétrole et un instrument de réduction pérenne de la pauvreté est relativement restreinte.

Certains Etats africains (notamment le Nigeria et l'Angola) sont producteurs de pétrole depuis plusieurs décennies – avec des résultats désastreux en matière de développement économique. D'autres (par exemple la Guinée Equatoriale et le Soudan) n'ont commencé à produire du pétrole que beaucoup plus récemment. D'autres encore (comme le Gabon et le Cameroun) ont entamé leur déclin et devraient cesser de produire du pétrole dans les prochaines années. Bien que la période d'activité pétrolière de l'Afrique puisse se prolonger pendant encore plusieurs décennies, la fenêtre d'opportunité qui pourrait permettre de créer un environnement politique apte à faire de la richesse pétrolière la base d'une économie viable pour l'après-pétrole et un instrument de réduction pérenne de la pauvreté est relativement restreinte. Ce que feront les principaux acteurs globaux de ce boom pétrolier sera crucial pour faire en sorte que les richesses pétrolières servent à aider les plus démunis plutôt qu'à appauvrir encore un peu plus le continent.

L'enjeu est immense. Au cours des prochaines années, le Nigeria, premier producteur d'Afrique sub-saharienne, a l'intention de produire plus de 3 millions de barils par jour (b/j), alors que l'Angola, le second producteur de la région, projette de doubler sa production actuelle pour passer à 2 millions de b/j. Les récentes découvertes dans l'offshore profond en Angola (qualifiées de « jackpot pétrolier » du 21è siècle) ont fait de ce pays l'une des destinations privilégiées des investisseurs pétroliers dans le monde. Entre 1995 et 1999, l'Angola a augmenté ses réserves prouvées de 600 %, soit le taux le plus élevé au monde au cours de cette période.[2] D'autres pays espèrent être les prochains à décrocher le gros lot pétrolier : il en est ainsi du petit archipel de São Tomé et Principe, dont les eaux territoriales recèleraient plus de 4 milliards de barils de pétrole.[3]

1.1 La ruée vers l'or noir africain

La région du Golfe de Guinée est généralement perçue par l'industrie pétrolière comme le principal « point névralgique » du monde pétrolier, en passe de devenir le véritable chef-lieu mondial de la production pétrolière en offshore profond.[4] Presque chaque mois, se tiennent des conférences à Houston, à Londres ou en Afrique vantant les opportunités industrielles dans ce nouvel « Eldorado. »[5] D'importantes avancées technologiques dans l'exploration et la production, concernant notamment le forage en eaux profondes (1500 à 3000 mètres), ont ouvert à l'appétit des compagnies pétrolières de vastes zones maritimes au large des côtes africaines. (La production de pétrole en offshore reste beaucoup plus coûteuse que la production sur la terre ferme. Le pétrole saoudien, par exemple, est encore rentable avec un prix de vente compris entre 2 et 5 dollars par baril, alors que le pétrole produit en offshore profond n'est rentable qu'avec un prix de 14 à 16 dollars par baril.)[6]

Production

La production pétrolière totale de l'Afrique sub-saharienne devrait passer de 3,8 millions de b/j aujourd'hui à 6,8

millions de b/j en 2008, grâce notamment à l'augmentation de la production au Nigeria, en Angola, au Tchad et en Guinée Equatoriale.[7] Le potentiel de croissance de la production pétrolière de la région est considéré comme plus important que ceux de la Russie, de la mer Caspienne ou de l'Amérique du Sud.[8] L'agence d'information des questions énergétiques du gouvernement américain (Energy Information Administration, EIA) estime dans son hypothèse basse que la région produira 9 millions de b/j d'ici 2030.[9]

Mots-clefs de l'industrie pétrolière

- **Accord de Partage de Production (APP) (ou Contrat de Partage de Production (CPP))** – Type de contrat pétrolier le plus courant en Afrique. Le partenaire étranger agit comme un contractant envers le gouvernement, finance seul l'ensemble des coûts de production, se rembourse des investissements effectués (« cost oil ») et partage les profits (« profit oil ») avec le gouvernement. Ce partage se fait en fonction d'une échelle glissante liée au taux intérieur de retour sur investissement plutôt qu'au niveau de production cumulée (ce système vise à encourager les investissements ayant le rendement le plus élevé en termes de production). Les APP sont attractifs pour les gouvernements dans la mesure où ils transfèrent le risque à l'opérateur. Les compagnies étrangères de leur côté peuvent amortir rapidement leur investissement en récupérant le « cost oil ». La partie de la production revenant de droit au gouvernement est généralement mise en vente sur le marché international par la compagnie pétrolière nationale ou par l'intermédiaire de traders. La compagnie étrangère peut également proposer de racheter cette production au gouvernement et se charger de sa commercialisation. Le gouvernement peut taxer le « profit oil ».

- **Accords de Joint Venture (ou Accords d'association)** – Le gouvernement et les compagnies partagent les coûts d'investissement pour l'exploration et la production au prorata de leur participation. Les compagnies reçoivent des droits sur le pétrole et deviennent propriétaires des réserves. Ce type d'accord n'existe quasiment qu'au Nigeria.

- **Amont** – terme générique désignant la partie de l'industrie en charge des activités d'exploration, de forage et d'extraction ; en Afrique, l'amont est largement dominé par les compagnies pétrolières internationales.

- **Aval** – terme générique désignant la partie de l'industrie en charge des activités de raffinage, de commercialisation et de distribution des produits pétroliers

- **Barils par jour (b/j)** – unité de mesure de la production pétrolière.

- **Bonus de signature** – Les compagnies sont souvent tenues d'effectuer des paiements aux gouvernements nationaux lors de la signature d'un contrat pour une nouvelle concession. En Angola, les récents bonus de signature ont atteint entre 100 et 400 millions de dollars par bloc. Dans certains pays désireux d'attirer les investisseurs pétroliers, aucun bonus (ou un bonus minime) n'est exigé.

- **Cost Oil** – Partie de la production de pétrole que la compagnie pétrolière étrangère est autorisée à conserver pour se rembourser les frais d'investissement dans un APP.

- **Découpage (« Carve out »)** – Le propriétaire d'un bloc permet à une autre compagnie de mener des explorations sur une partie du bloc.

- **OPEP (Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole)** – Organisation dont les membres s'accordent pour ajuster collectivement leurs niveaux de production afin d'influencer le prix du pétrole sur le marché mondial. Officiellement, l'OPEP favorise un prix moyen compris entre 23 et 27 dollars par baril de brut (sweet spot).

- **Opérateur de bloc** – Compagnie responsable de l'exploitation, du développement et de la production d'un bloc pour le compte d'un consortium ; il s'agit généralement de la compagnie ayant le plus de parts dans le consortium.

- **Permis de bloc** – Licence d'exploration dans une région géographique définie (un « bloc »), soit à terre, soit en offshore, pour une période de temps déterminée.

- **Profit Oil** – Partie de la production de pétrole partagée entre la compagnie et le gouvernement une fois l'investissement amorti par le « cost oil ».

- **Round d'enchères** – Période durant laquelle une compagnie fait une offre pour obtenir le droit d'exploration d'un bloc. Les gouvernements fondent leur décision, entre autres, sur les références techniques et les bonus de signature offerts par les compagnies prenant part aux enchères.

- **Royalties** – Redevance sur la production payée au gouvernement par les compagnies pétrolières.

Réserves

L'Afrique sub-saharienne possède, selon l'EIA, environ 7 % des réserves pétrolières connues dans le monde. Les réserves exploitables d'Afrique devraient, au cours de la prochaine décennie, augmenter de manière substantielle à la faveur des nouvelles avancées technologiques. Des 8 milliards de barils de réserves de pétrole brut découverts à travers le monde en 2001, 7 milliards étaient issus des champs situés dans le Golfe de Guinée.[10] La région possède environ 24 milliards de barils de réserves, selon certaines estimations.[11]

Selon des sources internes à l'industrie, la région du Golfe de Guinée sera d'ici 2005 la destination du plus grand montant d'investissements dans le secteur pétrolier offshore.

Investissement

Produire ce pétrole et l'expédier vers les marchés des pays industrialisés nécessite d'immenses investissements. D'après l'American Petroleum Institute, un énorme montant de quelque 10 milliards de dollars d'investissements sera nécessaire pour chaque augmentation de production d'un million de barils par jour.[12] Environ 52 milliards de dollars vont ainsi être investis dans les gisements de l'offshore africain d'ici 2010, dont environ 32 % proviendront des Etats-Unis.[13] Selon des sources internes à l'industrie, la région du Golfe de Guinée sera d'ici 2005 la destination du plus grand montant d'investissements dans le secteur pétrolier offshore.[14] L'Angola devrait à lui seul recevoir près de 20 milliards de dollars d'investissements au cours des cinq prochaines années, selon le Centre for Global Energy Studies.

1.2 La dépendance pétrolière des gouvernements africains

Les gouvernements africains bénéficient des revenus du secteur pétrolier à travers les taxes, les impôts, les royalties, les bonus de signature, leurs parts dans les accords de partage de production et/ou les joint ventures. Ils sont la seule autorité légale qui puisse attribuer aux compagnies internationales le droit d'opérer sur leur territoire national. Ce sont eux qui mènent les négociations avec les compagnies sur les modalités de partage des bénéfices tirés de l'exploitation du pétrole : le pourcentage des revenus revenant à l'Etat dépend donc directement du rapport de force entre le gouvernement et les compagnies pétrolières.

Les gouvernements déterminent également la manière dont les revenus pétroliers sont dépensés. Ils décident à la fois des priorités et de l'affectation des ressources permettant de récompenser certains groupes, régions ou individus déterminés. Bien que ces gouvernements prétendent généralement agir dans l'intérêt de la nation, Arvind Ganesan de Human Rights Watch observe que : « La part du gouvernement n'est pas nécessairement celle de la nation. Il est possible qu'elle ne représente que la part du gouvernement lui-même. »[15]

Les institutions étatiques des pays du Golfe de Guinée sont faibles et parfois inexpérimentées, ce qui ne leur permet souvent pas de négocier les contrats pétroliers en position de force. Au fur et à mesure que le pétrole devient la principale activité économique du pays et le premier secteur d'exportation, les gouvernements tendent à être de plus en plus dépendants des revenus pétroliers : ceux-ci deviennent la source majeure des revenus de l'Etat, l'unique source de devises étrangères et finalement la base économique du pouvoir en place. Cette dépendance envers les revenus pétroliers affecte négativement les capacités de l'Etat et l'aptitude du gouvernement à diriger le pays. Plus le gouvernement dépense, plus il devient dépendant des revenus pétroliers.

Typologie des compagnies pétrolières

SuperMajors : les plus grandes compagnies pétrolières du monde. Elles ont des activités partout dans le monde. Leurs opérations sont verticalement intégrées, c'est-à-dire incluant aussi bien l'exploration et la production que le raffinage et les opérations de distribution (notamment les réseaux de stations-service). Suite à la vague de fusions qu'a connue récemment l'industrie pétrolière, les SuperMajors sont actuellement : Shell, BP et Total en Europe ; et ExxonMobil et ChevronTexaco aux Etats-Unis. Ces compagnies ont un haut degré de visibilité auprès du grand public et peuvent donc être sensibles aux actions des consommateurs.

Majors : autres grandes compagnies pétrolières qui n'ont pas la taille des SuperMajors. Il s'agit notamment de ConocoPhillips, Occidental Petroleum et Unocal.

Indépendants : compagnies de taille plus réduite se concentrant généralement sur l'amont (exploration et / ou production). Celles-ci incluent Amerada Hess, Marathon, Talisman, etc.

Compagnies pétrolières nationales (CPN) : généralement compagnies d'Etat ou parastatales. Les CPN dominent la production au Moyen-Orient et jouent un rôle important dans d'autres pays comme le Brésil (Petrobras) ou la Malaisie (Petronas). Dans la plupart des pays africains, les CPN (lorsqu'elles existent) n'ont pas le statut d'opérateur et ne sont que les partenaires des compagnies étrangères qui disposent du savoir-faire technique et des ressources financières. Les CPN sont généralement chargées de mettre en vente le « profit oil » revenant à l'Etat dans le cadre des accords de partage de production.

1.3 L'intérêt grandissant des compagnies pétrolières pour le Golfe de Guinée

Si ce sont bien les gouvernements africains qui prennent les décisions concernant l'exploitation pétrolière sur leur territoire, ils agissent néanmoins dans un environnement international conditionné par des acteurs extrêmement puissants. Le plus important d'entre eux est l'industrie pétrolière, dominée par une poignée de compagnies « SuperMajors ». Ces compagnies disposent d'un accès privilégié au crédit et d'un savoir-faire technologique très étendu, deux des éléments-clés de réussite dans ce secteur d'activité. Les compagnies pétrolières, dont certaines font partie des plus grandes multinationales mondiales, dépassent souvent en taille les pays où elles opèrent. Les 15 milliards de dollars de profits engrangés par ExxonMobil en 2001 représentent ainsi un montant plus de dix fois supérieur au 1,4 milliards de dollars du PIB du Tchad cette même année – une situation que l'on retrouve à des degrés divers partout ailleurs sur le continent. Cette asymétrie de richesse, de puissance et de maîtrise technologique entre les compagnies pétrolières internationales et les gouvernements hôtes en Afrique constitue la norme. Les compagnies pétrolières sont donc en Afrique dans une position particulièrement favorable pour obtenir des conditions privilégiées de la part des gouvernements africains. De fait, elles obtiennent en Afrique des conditions souvent bien meilleures pour elles que ce qu'elles peuvent espérer avoir dans d'autres régions du monde.

Dépendance pétrolière des producteurs africains (estimations pour 2002)

Pays	%PIB	%Exportations	%Revenus
Nigeria	40	95	83
Angola	45	90	90
Congo-Brazzaville	67	94	80
Guinée Equatoriale	86	90	61
Gabon	73	81	60
Cameroun	4.9	60	20

Sources : Banque mondiale, FMI, CIA World Factbook 2002, Département d'Etat américain, US Energy Information Administration.[36]

La scène pétrolière d'Afrique sub-saharienne fut longtemps dominée par la compagnie française Elf, l'anglo-néerlandaise Shell et, dans une moindre mesure, l'américaine ChevronTexaco. (Elf a fusionné avec Totalfina (résultat du mariage de la compagnie française Total et de la compagnie belge Petrofina)). Total (nouveau nom de TotalFinaElf) est active dans tous les Etats producteurs d'Afrique sub-saharienne, à l'exception du Soudan et du Tchad. Environ la moitié des réserves mondiales du groupe français sont situées dans le Golfe de Guinée. Shell, de son côté, est historiquement dominant au Nigeria, tandis que ChevronTexaco est depuis longtemps le principal opérateur en Angola.[16]

Bien que les compagnies américaines soient présentes en Afrique depuis des années, la ruée vers le pétrole africain semble prendre une tournure de plus en plus franchement américaine. ExxonMobil, ChevronTexaco, et, dans une moindre mesure, des indépendants comme Amerada Hess, Vanco, Ocean ou Marathon, s'arrachent les nouveaux permis. Les compagnies américaines projettent ainsi d'investir massivement en Afrique :

- **ChevronTexaco** a annoncé en 2002 qu'il avait investi environ 5 milliards de dollars au cours des cinq dernières années sur le continent africain et qu'il prévoyait d'y investir 20 milliards de dollars supplémentaires dans les cinq prochaines années.[17]
- **ExxonMobil** devrait dépenser 15 milliards de dollars en Angola sur les quatre prochaines années et 25 milliards de dollars sur toute l'Afrique au cours de la prochaine décennie.[18]

Des compagnies non-occidentales comme la compagnie pétrolière d'Etat malaisienne, Petronas, et la compagnie publique chinoise CNPC (Chinese National Petroleum Corporation), sont également de plus en plus présentes sur le continent, notamment au Tchad et au Soudan.[19]

Une division du travail s'est mise en place en Afrique entre, d'un côté, les SuperMajors, et, de l'autre, les compagnies indépendantes poursuivant des politiques d'investissements plus risquées. Ces indépendants se concentrent ainsi sur les pays « à la marge », signant des contrats d'exploration dans l'espoir de réaliser une découverte importante. Dans les cas où celle-ci s'avère être commercialement rentable, les droits du gisement sont souvent revendus ou partagés avec de plus grandes compagnies disposant des capacités financières et

techniques indispensables à sa mise en exploitation.

Plusieurs facteurs contribuent à l'intérêt croissant porté au pétrole africain, notamment :

- Le pétrole du Golfe de Guinée est de très bonne qualité, avec une faible teneur en soufre – une caractéristique qui lui permet de répondre parfaitement aux exigences techniques des raffineries aux Etats-Unis. Le pétrole africain procure donc des marges bénéficiaires particulièrement importantes.

- Les champs sont situés à proximité des marchés américains, le long des voies maritimes de transport pétrolier.

- La plupart des récentes découvertes ont été faites en haute mer, ce qui limite les interactions, potentiellement explosives, avec la population locale, mettant ainsi la production à l'abri des troubles sociaux susceptibles d'éclater dans le pays. Le risque politique, du point de vue des compagnies, en est réduit d'autant.

- Les marchés pétroliers africains sont largement ouverts aux investisseurs étrangers. A contrario, les compagnies internationales n'ont souvent pas accès à de nombreux autres pays, comme par exemple l'Arabie saoudite, le Koweït et le Mexique. Dans ces pays, les gigantesques réserves pétrolières sont exploitées de manière quasi exclusive par les compagnies pétrolières nationales, n'offrant souvent aucune possibilité de participation aux compagnies étrangères. Les compagnies pétrolières nationales d'Etat contrôlent plus des deux tiers des réserves pétrolières mondiales.[20]

- Seul le Nigeria, parmi les producteurs d'Afrique sub-saharienne, est membre de l'OPEP et est donc soumis à des quotas de production.

Cliquez sur www.catholicrelief.org/africanoil.cfm pour de plus amples informations, avec notamment une analyse par pays des investissements des compagnies pétrolières présentes en Afrique.

Pétrole africain : Au-delà du Golfe de Guinée

Pendant que l'intérêt des grandes compagnies se concentre sur le Golfe de Guinée, la ruée vers l'or noir africain s'étend au-delà de la sous-région, dans des pays offrant des conditions d'accueil attractives aux compagnies pétrolières prêtes à prendre des risques. Ces conditions (fiscales, législatives, etc.) particulières attirent essentiellement des petites compagnies pétrolières indépendantes désireuses de prendre des risques en s'engageant dans des zones « à la marge », comme la compagnie anglo-australienne Fusion, qui possède de vastes zones d'exploration en Gambie, au Sénégal, en Guinée-Bissau, au Ghana et au Gabon.

Afrique de l'Ouest : la Mauritanie, où l'exploration a enregistré ses premiers succès, pourrait receler d'importantes réserves de pétrole, de même que le Niger où ExxonMobil et d'autres mènent des activités d'exploration. D'autres pays situés le long de la côte atlantique de l'Afrique ont également accordé des licences d'exploration comme le Sénégal ou la Guinée-Bissau. La Côte d'Ivoire, dont la production actuelle est modeste, pourrait voir sa production considérablement augmenter. La Sierra Leone, qui sort à peine d'une sanglante guerre civile alimentée par la contrebande de diamants, a récemment mis des blocs d'exploration offshore aux enchères. Le Président sierra-léonais Tejan Kabbah a d'ailleurs fait du développement du secteur pétrolier l'une de ses priorités officielles.[37]

Afrique de l'Est : le Soudan est le principal producteur d'Afrique de l'Est. Par ailleurs, le gouvernement kenyan a investi plus de 169 millions de dollars dans l'exploration pétrolière au cours des 15 dernières années, sans résultat. En Tanzanie, des compagnies étrangères ont dépensé, en pure perte, près de 300 millions de dollars dans des activités d'exploration sur les deux dernières décennies. Malgré l'absence de résultats probants, le gouvernement tanzanien continue d'encourager l'exploration pétrolière. Shell possède depuis 2002 une licence d'exploration pour un bloc situé au large des côtes tanzaniennes, à proximité de Zanzibar. Beaucoup d'espoirs sont mis sur l'Ouganda : Heritage Oil a entamé des forages d'exploration dans la vallée de Semiliki, à l'ouest du pays, et y aurait trouvé du pétrole. (Des études sismiques menées en 1999 y avaient révélé un potentiel de réserves de près de 1 milliard de barils). Le bassin du Lac Albert, situé à cheval entre l'Ouganda et la République Démocratique du Congo, serait également riche en pétrole.

Afrique australe : l'exploration continue au large de Madagascar et de l'Afrique du Sud.

Voir la Carte en page centrale *pour un aperçu général des activités pétrolières sur le continent.*

1.4 A la recherche de la sécurité nationale : Les Etats-Unis et le pétrole africain

Si les compagnies énergétiques américaines s'engagent de plus en plus activement en Afrique, le gouvernement

américain, guidé par des impératifs de sécurité nationale et des intérêts économiques, n'est pas en reste. Dans un environnement international dominé par la peur du terrorisme et l'instabilité récurrente au Moyen-Orient, l'Afrique est soudainement devenue aux yeux des Américains une zone d'importance stratégique ; le pétrole n'y est certainement pas pour rien.

Selon le National Energy Plan développé par le groupe de travail du Vice Président Richard Cheney en 2001, « la sécurité énergétique est une composante fondamentale de la sécurité nationale et une nécessité pour la croissance économique du pays. » Le National Energy Plan estime que les Etats-Unis « devront prochainement importer les deux tiers du pétrole [qu'ils consomment] – ce qui augmentera considérablement la dépendance des Etats-Unis envers des pouvoirs étrangers qui n'ont pas forcément à coeur de défendre les intérêts de l'Amérique. »

La demande américaine de pétrole devrait bondir de 19,7 millions de b/j en 2002 à environ 26 millions de b/j en 2020, dans un contexte de stagnation de la production intérieure américaine. En raison de l'absence actuelle de stratégies politiques volontaristes en faveur des économies d'énergie ou des énergies alternatives au pétrole, le maintien d'un approvisionnement stable et diversifié en pétrole étranger est considéré comme la clef de voûte de la « sécurité nationale » américaine. Selon le National Energy Plan développé par le groupe de travail du Vice Président Richard Cheney en 2001, « la sécurité énergétique est une composante fondamentale de la sécurité nationale et une nécessité pour la croissance économique du pays. » Le National Energy Plan estime que les Etats-Unis « devront prochainement importer les deux tiers du pétrole [qu'ils consomment] – ce qui augmentera considérablement la dépendance des Etats-Unis envers des pouvoirs étrangers qui n'ont pas forcément à coeur de défendre les intérêts de l'Amérique. »

L'Afrique est désignée dans ce plan comme une source d'approvisionnement importante et croissante de pétrole pour les Etats-Unis. Ceux-ci importent environ 17 % de leur pétrole de l'Afrique sub-saharienne, mais ce chiffre devrait grimper à 25 % d'ici 2015.[21] Des sources internes à l'industrie estiment que le pétrole africain représente en 2003 environ 21 % des importations totales américaines de pétrole et devrait passer à 25 % d'ici 2005.[22] Les fournisseurs les plus importants des Etats-Unis dans la région sont le Nigeria, l'Angola, le Gabon, le Congo-Brazzaville et la Guinée Equatoriale.

Les Etats-Unis importent environ 17 % de leur pétrole de l'Afrique sub-saharienne, mais ce chiffre devrait grimper à 25 % d'ici 2015.[21] Des sources internes à l'industrie estiment que le pétrole africain représente en 2003 environ 21 % des importations totales américaines de pétrole et devrait passer à 25 % d'ici 2005.[22]

Depuis les attaques terroristes du 11 septembre 2001, les importations pétrolières américaines en provenance d'Afrique sont de plus en plus perçues comme un moyen de diversifier les approvisionnements énergétiques des Etats-Unis. Parmi les principaux « promoteurs » du pétrole africain, on retrouve notamment le Corporate Council on Africa, qui publie des guides d'investissement sur papier glacé pour vanter les mérites de pays comme la Guinée Equatoriale, et qui accueille régulièrement des chefs d'Etat africains en déplacement à Washington, ou encore l'Africa Oil Policy Initiative Group. Ces lobbies cherchent à encourager les décideurs politiques américains à porter une attention accrue au potentiel pétrolier de la région. Ils sont généralement entendus.[23] L'année dernière, le Sous-Secrétaire d'Etat américain pour l'Afrique, Walter Kansteiner, a affirmé « [qu'il est] indéniable…que le pétrole africain représente un intérêt stratégique national pour les Etats-Unis. »[24] Il semble en réalité peu probable que le pétrole africain puisse constituer une véritable alternative au pétrole du Golfe arabo-persique dans la mesure où cette dernière région renferme les deux tiers des réserves pétrolières mondiales prouvées et qu'elle assure environ 30 % de la production pétrolière mondiale. Même si le pétrole d'Afrique revêt une importance croissante et tend à prendre une part de plus en plus importante dans la fourniture des besoins pétroliers des Etats-Unis, il ne peut raisonnablement prétendre mettre un terme à la profonde dépendance américaine envers le pétrole du Moyen-Orient.

Dans ce contexte, les SuperMajors américaines bénéficient pleinement du soutien de la diplomatie américaine pour leur implantation en Afrique. (De manière similaire, les compagnies pétrolières européennes, notamment françaises ou britanniques, disposent également du soutien diplomatique de leurs gouvernements respectifs, lesquels entretiennent souvent d'étroites relations avec leurs anciennes colonies).

Les diplomates américains de l'administration Bush entretiennent des contacts au plus haut niveau avec les pays producteurs de pétrole d'Afrique. En septembre 2002, le Secrétaire d'Etat américain Colin Powell a effectué une visite en Angola et au Gabon, tandis que le Sous-Secrétaire Kansteiner visitait l'Angola, le Nigeria, le Gabon et São Tomé au cours de la même année. Une rencontre fut également organisée avec des représentants de la Guinée Equatoriale. Le Président George W. Bush a rencontré le Président camerounais Paul Biya, le Président angolais José Eduardo Dos Santos, le Président de Guinée Equatoriale Teodore Obiang Nguema, ainsi que d'autres chefs d'Etat de pays africains producteurs de pétrole.

1.5 Le financement du boom pétrolier par la Banque mondiale et les agences de crédit à l'exportation

Les institutions financières internationales (IFI) sont des acteurs centraux du jeu pétrolier africain dans la mesure où elles structurent en grande partie l'environnement politique des gouvernements africains. Même si leurs propres contributions financières aux projets pétroliers sont en général relativement faibles, elles con-

tribuent directement à ouvrir la voie aux investissements privés. Etant donné les risques politiques et commerciaux, réels ou supposés, inhérents à la région, et l'importance des montants investis dans les projets pétroliers en Afrique, les compagnies internationales ont pris l'habitude de se tourner vers les agences publiques, comme le Groupe de la Banque mondiale et les agences de crédit à l'exportation (ACE) afin d'obtenir des garanties pour leurs investissements. Ceci permet ainsi à ces compagnies de transférer sur les pouvoirs publics leurs propres risques financiers, tout en leur fournissant un puissant instrument de stabilisation de l'environnement légal et commercial dans lequel elles prospèrent. Si la majorité des fonds investis dans les activités pétrolières en Afrique provient essentiellement de banques commerciales ou des marchés financiers occidentaux, la Banque mondiale et les ACE jouent un rôle de catalyseur pour le déblocage des fonds nécessaires pour le financement des grands projets pétroliers dans les pays à risque de la région, comme ce fut le cas au Tchad **(voir l'encadré « Financement de l'oléoduc Tchad-Cameroun »)**. Les organismes multilatéraux de développement comme la Banque mondiale et les agences de crédit à l'exportation ont ainsi déboursé approximativement 51 milliards de dollars entre 1995 et 1999 pour faciliter des projets pétroliers ou miniers dans des pays en voie de développement ou issus de l'ex-URSS.[25] Les bénéficiaires de ce financement de la Banque mondiale et des ACE sont notamment des compagnies bien connues comme Haliburton, ChevronTexaco ou Shell.

Financement de l'oléoduc Tchad-Cameroun

La participation du Groupe de la Banque mondiale dans un projet pétrolier ouvre souvent la porte aux autres sources de financement, comme ce fut le cas pour le projet d'oléoduc Tchad-Cameroun d'un montant total de 3,7 milliards de dollars. Le financement du projet se répartit de la manière suivante :

- Groupe de la Banque mondiale
  - Prêt BIRD 92,9 millions de dollars
  - Prêt SFI 200 millions de dollars
- Autres sources de financement
  - Banque Européenne d'Investissement 41,5 millions de dollars
  - Agences de crédit à l'exportation
    - US EX-IM Bank 200 millions de dollars
    - COFACE (France) 200 millions de dollars
    - Banque africaine d'Import-Export 500 millions de dollars

Financement additionnel par des banques commerciales menées par :

- ABN-Amro
- Crédit Agricole Indosuez

Source : Groupe de la Banque mondiale, Agences de crédit à l'exportation, Afreximbank, Environmental Defense.

Le Groupe de la Banque mondiale

Le rôle du Groupe de la Banque mondiale est particulièrement crucial dans la mesure où son statut prévoit que ses prêts doivent avoir des conséquences clairement positives sur la lutte contre la pauvreté. Le groupe comprend la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD – « Banque mondiale »), l'Association Internationale pour le Développement (AID), la Société Financière Internationale (SFI) et l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements (AMGI). Alors que les prêts de la BIRD sont assortis de taux proches de ceux du marché, les prêts accordés par l'AID sont destinés aux pays les plus pauvres à des taux préférentiels. Le Groupe de la Banque mondiale finance directement des projets pétroliers, offre une assurance contre le risque politique ainsi que d'autres garanties, et encourage l'évolution de l'environnement politique et légal des pays pour les rendre plus attractifs aux investisseurs étrangers. La présence du Groupe de la Banque mondiale dans un projet particulier s'avère donc primordiale dans la mesure où elle sert de caution morale aux banques commerciales et aux investisseurs privés désireux de s'engager dans ce projet.

Les projets industriels pétroliers ou miniers sont d'autant plus attractifs pour les IFI qu'ils sont particulièrement rentables pour les institutions elles-mêmes – ils représentent les prêts les plus rentables du portefeuille de la SFI.[26] Pour les IFI, le fait que ces projets permettent aux gouvernements d'augmenter leurs revenus représente également une garantie pour le remboursement de leur dette extérieure.

La participation de la Banque mondiale est parfois – comme dans le cas du Tchad – une pré-condition pour le démarrage des projets pétroliers : elle permet à la fois de minimiser le risque politique du projet et d'ouvrir la porte aux autres sources de financement, publiques ou privées. Les bénéfices associés aux projets tels qu'ils sont pris en compte par le Groupe de la Banque mondiale sont en général limités aux revenus additionnels revenant aux gouvernements locaux. Mais, comme nous verrons, ces revenus se traduisent rarement en bénéfices publics, et encore moins en une amélioration des conditions de vie des plus pauvres. Malgré cela, le Groupe de la Banque mondiale continue à financer des projets pétroliers dans des pays africains dont la transparence dans la gestion des revenus reste à prouver.[27]

Financement de projets par la Société Financière Internationale

La SFI est la plus importante source de financement multilatéral ou bilatéral pour le secteur privé en Afrique, et notamment pour les projets de l'industrie pétrolière. En 2001, les projets pétroliers et gaziers en Afrique sub-saharienne, essentiellement offshore, représentaient près de 40 % des 840 millions de dollars investis par la SFI dans l'amont pétrolier.[28] De plus, le secteur extractif (pétrole, gaz et exploitation minière) représente près des deux tiers (en

valeur) de l'investissement total de la SFI et 10 % du nombre total des projets dans lesquels est impliquée la SFI dans les pays à faible revenu (Low-Income Countries Under Stress (LICUS) selon la typologie de la Banque mondiale).[29]

Les récents investissements de la SFI dans le pétrole africain ont concerné des projets au Congo-Brazzaville, au Tchad, au Cameroun, au Gabon, au Nigeria et en Côte d'Ivoire.[30] Dans ce pays, un projet de 118 millions de dollars de la petite compagnie pétrolière américaine Ocean Energy était présenté par le site web de la SFI, comme un instrument de « stabilisation politique » et un « catalyseur pour l'ouverture du secteur des hydrocarbures ivoirien aux investisseurs étrangers. » Un autre projet de 250 millions de dollars impliquant Shell et la compagnie pétrolière d'Etat camerounaise est décrit par la SFI comme « vital pour assurer l'exploitation optimale des champs pétroliers les plus importants du Cameroun. Les bénéfices directs de ce projet pour le Cameroun sont donc considérables car il en tirera une part importante des revenus générés par la production pétrolière. »[31]

Agences de crédit à l'exportation

Australie :	Export Finance and Insurance Corporation (EFIC)
Canada :	Export Development Corporation (EDC)
France :	Compagnie Française d'Assurance pour le Commerce Extérieur (COFACE)
Allemagne :	Kreditanstalt fur Wiederaufbau (KfW)
Italie :	Mediocredito Central SpA
Japon :	Japan Bank for International Cooperation (JBIC)
Royaume-Uni :	Export Credit Guarantee Department (ECGD)
Etats-Unis :	Export-Import Bank (Ex-Im Bank) Overseas Private Investment Corporation (OPIC)

Agences de crédit à l'exportation – Argent public, bénéfices privés

Les ACE jouent un rôle fondamental dans l'économie globale, même si leurs activités restent méconnues. Les ACE sont des organismes étatiques ou paraétatiques. Elles existent dans la plupart des pays industrialisés. Leur fonction première est d'encourager les exportations vers les marchés considérés comme « risqués », notamment vers les pays en voie de développement souvent politiquement instables et potentiellement insolvables. Les ACE fournissent aux entreprises exportatrices et aux banques commerciales de leur pays d'origine des *prêts*, des *garanties* (c'est-à-dire la garantie de remboursement des emprunts effectués auprès du secteur privé par les importateurs étrangers commerçant avec des entreprises nationales) et une *assurance* protégeant les exportateurs contre le risque qu'un acheteur ou un débiteur étranger ne respecte pas ses engagements pour des raisons politiques ou commerciales. Clairement, l'argent public est ainsi directement mis à contribution pour garantir les bénéfices du secteur privé.

Le montant des investissements que les ACE soutiennent au niveau mondial est, selon le FMI, largement supérieur au total des prêts accordés par la Banque mondiale, le FMI et les autres institutions multilatérales réunis.[32] En 1998, les ACE garantissaient des exportations d'un montant de 391 milliards de dollars, soit 8 % des exportations totales dans le monde.[33] Les agences de crédit à l'exportation comptent parmi les plus importants soutiens des projets des industries extractives dans les pays en voie de développement, et notamment des projets pétroliers en Afrique.

La plupart des ACE ne posent aucune exigence, en matière de retombées pour le développement ou de normes environnementales ou sociales, pour les projets qu'elles financent. (Le Groupe de la Banque mondiale offre certains services identiques à ceux offerts par les ACE, mais assortit généralement ses prêts de conditions sociales et environnementales). Parce qu'elles cherchent avant tout à promouvoir les intérêts de leurs entreprises nationales, les ACE tendent à se concurrencer durement et se précipitent pour soutenir des projets profitables à leurs industries nationales, sans pleinement considérer l'impact social et environnemental des projets soutenus.

L'endettement des Etats pétroliers africains envers les agences de crédit à l'exportation

Pourcentage de l'endettement extérieur détenu par les ACE (2000) :

Pays	Pourcentage
Nigeria	71
Gabon	55
Congo-Brazzaville	42
Rép. Dém. du Congo	33
Cameroun	31
Angola	20

Source : Environmental Defense

Les Etats-Unis possèdent deux ACE, l'Export-Import Bank (Ex-Im Bank) et l'Overseas Private Investment Corporation (OPIC). L'Ex-Im Bank est détenue par le gouvernement et directement financée par les contribuables. En 2001, l'Ex-Im Bank a apporté son soutien aux exportations américaines dans le secteur pétrolier pour un montant total de 1,3 milliard de dollars. Contrairement à l'Ex-Im Bank, l'OPIC n'est pas une organisation financée par l'argent public. Cet organisme est directement financé par les contributions des entreprises qui y font appel, généralement pour s'assurer contre le risque politique ou financier. Au contraire de la plupart des autres ACE, tant l'Ex-Im Bank que l'OPIC conditionnent leurs aides au respect de certaines normes sociales et environnementales.

Il est difficile d'obtenir des informations précises sur les projets soutenus par les ACE en Afrique sub-saharienne. Une étude portant sur une cinquantaine de projets impliquant les ACE en Afrique entre 1994 et 1999 (pour un montant total d'environ 15 milliards de dollars) a montré que le principal secteur à bénéficier de ces soutiens était celui de l'exploration et de la production de pétrole (pour un montant total de 7 milliards de dollars, soit la moitié de la somme globale).[34] De plus, une partie substantielle de la dette des Etats pétroliers africains est due aux ACE. (**voir l'encadré « L'endettement des Etats pétroliers africains envers les agences de crédit à l'exportation »**). L'Afrique possède sa propre ACE, la Banque Africaine d'Import-Export (Afreximbank), dont le siège est au Caire. Fondée en 1994, cette institution panafricaine est particulièrement active dans le secteur pétrolier, qui représente 43 % des encours et 15 % des approbations de prêts en 2001, dont 500 millions de dollars pour le seul projet Tchad-Cameroun.[35]

Façonner le cadre de l'exploration pétrolière

Depuis la Seconde Guerre mondiale, les multinationales de l'énergie, leurs gouvernements nationaux et les institutions financières internationales ont fortement contribué à façonner l'environnement international dans lequel s'intègrent les pays producteurs de pétrole. C'est particulièrement vrai pour l'Afrique aujourd'hui. Bien que les gouvernements africains restent en grande partie souverains quant à la manière dont les revenus pétroliers sont redistribués à l'intérieur de leurs frontières, les politiques, les actions et les stratégies de développement des acteurs internationaux que sont les compagnies pétrolières, les gouvernements du Nord et les IFI sont des éléments essentiels, voire décisifs pour la détermination du montant des revenus que perçoivent les gouvernements des Etats producteurs, et aussi pour la manière dont ces revenus sont gérés et dépensés. Collectivement ou même individuellement, ces acteurs sont plus puissants que n'importe quel gouvernement africain. Avant de prétendre que le nouveau boom pétrolier de l'Afrique contribuera enfin à la réduction de la pauvreté dans la région, l'expérience historique des Etats producteurs de pétrole, examinée dans la prochaine partie, doit résonner comme une mise en garde claire à l'encontre des principaux acteurs du jeu pétrolier africain contemporain.

Les agences de crédit à l'exportation en Angola

Une récente étude de l'activité des ACE en Angola entre 1980 et 2002, période durant laquelle la guerre civile fut quasi permanente, estime que les ACE de neuf pays ont financé un total de 27 opérations portant sur une valeur globale d'au moins 3 milliards de dollars. Le montant total des projets soutenus à travers ces financements s'élevait à 4,84 milliards de dollars. Chaque dollar financé par des ACE a donc permis de lever 60 cents supplémentaires auprès d'autres sources. L'investissement direct étranger dans le pays durant cette même période a été estimé entre 9,4 et 14,9 milliards de dollars, ce qui signifie que les ACE ont financé entre 25 et 51 % de l'ensemble des investissements à destination de l'Angola. Sur environ 14 milliards de dollars investis dans le secteur pétrolier en Angola entre 1980 et 1999, au moins 30 % l'ont été par des projets des ACE révélés par cette étude. Environ 20 % de l'énorme dette extérieure de l'Angola (d'un montant total de 11 milliards de dollars) proviennent des crédits à l'exportation.

L'étude relève cette ironie de l'histoire : « Alors même que l'administration Reagan s'ingéniait à tenter de renverser le gouvernement [marxiste] MPLA, elle octroyait de généreux crédits à l'exportation à une industrie dont l'activité générait 90 % des revenus du MPLA. Entre 1983 et 1984, l'Ex-Im Bank a ainsi fourni près de 410,1 millions de dollars de prêts et de garanties pour des projets pétroliers dans l'offshore angolais. Il en est résulté une situation presque comique : des soldats cubains défendant les installations industrielles financées par l'Ex-Im Bank contre les attaques des "combattants de la liberté" que le Président Reagan recevait en grande pompe à la Maison Blanche. »

Source : Carbonell, Tomas (2002), « Export Credit Agency Activity in Angola 1980-2002 », article non publié, Environmental Defense, Washington, 2002.

2. Le paradoxe d'abondance : le constat et le défi

L'idée que le pétrole va améliorer le niveau de vie des Africains résonne comme un leitmotiv partout dans la région du Golfe de Guinée. Les attentes populaires semblent immenses. Pour Ed Royce, président du Sous-Comité pour l'Afrique à la Chambre des Représentants américaine, « les ressources énergétiques de l'Afrique sont essentielles pour le développement du continent. Elles fournissent un flux continu de revenus… indispensable pour enrayer le cycle de la pauvreté qui affecte ces pays. »[1] « Il existe d'incroyables occasions de création de richesses pour les populations locales » renchérit un représentant de la compagnie Amerada Hess à propos des ressources pétrolières potentielles de São Tomé.[2] Partout en Afrique, l'espoir des populations est d'autant plus palpable qu'elles peuvent d'ores et déjà constater la construction de nouveaux oléoducs à travers leurs villages et assister à la mise en place, souvent spectaculaire, de plateformes au large des côtes. Tous s'imaginent que le pétrole leur amènera des emplois, de la nourriture, des écoles, des soins médicaux, des aides pour l'agriculture, etc. « La compagnie nous a dit que nous aurions une nouvelle école, avec des livres, de l'électricité et de l'eau courante » rapporte un chef de village au Congo-Brazzaville.[3]

« Il existe d'incroyables occasions de création de richesses pour les populations locales » affirme un représentant de la compagnie Amerada Hess à propos des ressources pétrolières potentielles de São Tomé.[2]

Mais le pétrole va-t-il réellement remplir ses promesses ? L'expérience, peu encourageante, des pays producteurs de pétrole suggère au contraire que l'actuel boom pétrolier en Afrique ne pourra avoir un impact positif sur la réduction de la pauvreté *que si des changements urgents et radicaux interviennent dans l'environnement politique global.* Dans le cas contraire, l'effet sera désastreux pour les pauvres d'Afrique.

2.1 Richesse pétrolière, misère humaine

L'expérience des pays producteurs de pétrole au cours des précédentes décennies nous enseigne une histoire très différente de celle, idyllique, du développement par le pétrole.[4] *Pris collectivement, les pays en voie de développement « riches » en pétrole ont vu le niveau de vie de leurs populations décliner, et même s'effondrer de manière dramatique.*

Dans la plupart des pays, y compris l'Algérie, l'Angola, le Congo, l'Equateur, le Gabon, l'Iran, l'Irak, le Koweït, la Libye, le Pérou, le Qatar, l'Arabie saoudite et Trinidad et Tobago, l'échec des politiques de développement a eu des conséquences catastrophiques, faisant plonger les revenus réels par habitant sous leurs niveaux des années 1970 et 1980.[5] Pour certains pays, comme le Nigeria et le Venezuela, la faillite du développement fut même catastrophique : dans ces deux cas, le revenu réel par habitant est retombé à un niveau inférieur à celui d'avant 1960.

Etude après étude, le constat est le même : les pays qui dépendent financièrement des exportations de pétrole enregistrent des performances économiques bien pires que celles des autres pays en voie de développement ; ces performances sont très en-deçà de ce qu'elles auraient dû être étant donné leurs revenus générés par le pétrole ; sur les vingt dernières années, la pauvreté dans ces pays s'est généralement exacerbée au lieu de se réduire.

L'écart entre les espoirs mis dans l'exploitation du pétrole et la réalité des résultats est énorme. Etude après étude, le constat est le même : les pays qui dépendent financièrement des exportations de pétrole enregistrent des performances économiques bien pires que celles des autres pays en voie de développement ; ces performances sont très en deçà de ce qu'elles auraient dû être étant donné leurs revenus générés par le pétrole ; sur les vingt dernières années, la pauvreté dans ces pays s'est généralement exacerbée au lieu de se réduire.[6]

Le plus inquiétant est en définitive que l'écart abyssal entre les attentes générées par la richesse pétrolière et la réalité effective est en soi générateur de désordre et de conflit. *Les Etats qui dépendent des exportations pétrolières comptent parmi les Etats les plus économiquement instables, les plus autoritaires et les plus affectés par la violence politique.*

2.2 Le sous-développement n'est pas une fatalité

De tels résultats dramatiques en matière de développement ne sont pas inévitables. Les périodes de boom pétrolier peuvent certes être nuisibles ; mais elles peuvent aussi s'avérer être bénéfiques. La Norvège (dont la production pétrolière est relativement récente) a pu utiliser les revenus de son pétrole de la Mer du Nord pour se propulser dans les hauteurs du classement des pays les plus développés établi par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD).[7] Ce qui signifie qu'un pays dont l'indice de développement humain est parmi les plus élevés est un producteur de pétrole : les problèmes de développement des pays producteurs de pétrole ne sont donc pas inhérents à la ressource elle-même. Après tout, le pétrole n'est jamais qu'une substance noire, épaisse et visqueuse.

Le pétrole crée l'illusion d'une vie complètement bouleversée, d'une vie sans travail, d'une vie d'abondance... Le concept de pétrole exprime parfaitement l'éternel rêve humain d'une fortune reçue en cadeau par les hasards du destin… En ce sens, le pétrole est un conte de fée qui, comme tous les contes de fée, repose un peu sur le mensonge.

— Ryszard Kapuscinski, Shah of Shahs

Ce qui importe pour déterminer dans quelle mesure les populations les plus pauvres bénéficient de l'exploitation pétrolière sur le long terme est de savoir comment les revenus sont générés, quel pourcentage de ceux-ci restent dans les pays producteurs et comment ces revenus sont utilisés. C'est la qualité des politiques publiques qui fait que certains pays réussissent à « semer leur pétrole », c'est-à-dire parviennent à transformer leurs revenus pétroliers en bénéfices à long terme pour leurs populations. Autrement dit, c'est en promouvant un environnement favorable à la mise en place de politiques appropriées que les revenus pétroliers pourront devenir « l'or noir » et non « l'excrément du diable », comme l'avait prédit le fondateur de l'OPEP, Juan Pablo Alfonzo.[8]

Les problèmes de développement des pays producteurs de pétrole ne sont pas inhérents à la ressource elle-même. Après tout, le pétrole n'est jamais qu'une substance noire, épaisse et visqueuse. (Photo : Marc Thomas).

2.3 Pourquoi la gestion des revenus pétroliers est-elle si difficile ?

La bonne gestion d'une économie basée sur l'exploitation des matières premières est particulièrement difficile. Mais les difficultés semblent être encore bien plus grandes lorsqu'il s'agit de pétrole. Les Etats dépendant fortement des exportations pétrolières semblent particulièrement exposés au risque de faillite politique.

Concentration des pouvoirs et des ressources

La raison en est l'imbrication des pouvoirs économiques et politiques. Parce que l'industrie pétrolière est un secteur dont l'activité requiert plus de capitaux que n'importe quel autre secteur économique, et qui exige un grand savoir-faire et une excellente maîtrise des technologies de pointe, seuls les plus grands acteurs, les multinationales d'un côté, les Etats de l'autre, sont capables d'exploiter cette ressource. Dans le même temps, les marges bénéficiaires sont si immenses que l'effet de rente généré par le pétrole tend à marginaliser toutes les autres sources de revenus. Un processus de développement fondé sur le pétrole pousse ainsi fortement à la concentration tant de la production que des modes de financement, et ceci dans des pays où les pouvoirs économiques et politiques sont déjà souvent très concentrés. En conséquence, seuls les acteurs étatiques ou transnationaux les plus puissants participent activement au jeu pétrolier. Seuls ceux ayant le contrôle du pouvoir politique ont la possibilité de profiter de l'argent du pétrole, et seuls ceux qui ont cette possibilité peuvent se donner les moyens de conserver le pouvoir. Cela crée donc des relations d'intérêts mutuels (ce qui n'exclut pas qu'il puisse y avoir des tensions). Ceci n'est pas le cas dans les mêmes proportions pour les activités où la création de richesse est plus diffuse comme, par exemple, l'agriculture ou la pêche, c'est-à-dire dans des secteurs d'activités où les barrières à l'entrée sont peu élevées, où les acteurs sont nombreux et où les bénéfices plus largement redistribués.

Dit simplement, c'est en promouvant un environnement favorable à la mise en place de politiques appropriées que les revenus pétroliers pourront devenir « l'or noir » et non « l'excrément du diable », comme l'avait prédit le fondateur de l'OPEP, Juan Pablo Alfonzo.[8]

— Interview par Terry Lynn Karl, Caracas, 1975

La prééminence de la recherche de rentes

Le résultat est ce que les économistes appellent un cycle de développement « vicieux » basé sur la recherche de rentes. La recherche de rentes est une habitude répandue qui vise à acquérir des pétrodollars à travers des moyens souvent improductifs et éventuellement corrompus. Dans les pays producteurs de pétrole, tous les acteurs (qu'ils soient publics ou privés, nationaux ou étrangers) ont bien compris l'intérêt qu'ils ont à établir des liens étroits avec l'Etat s'ils veulent gagner de l'argent ; les gouvernements, à leur tour, récompensent leurs soutiens en redistribuant les pétrodollars, sous forme de contrats juteux ou de généreuses subventions. En définitive, l'activité productive s'en retrouve profondément pénalisée, la croissance économique est entravée et les économies déstructurées. Dans ces conditions, le pouvoir politique ne tient qu'à un fil : celui par lequel coulent les revenus pétroliers.

L'absence de contre-pouvoirs

La difficulté de mettre en place une bonne gestion des revenus pétroliers est aggravée par plusieurs facteurs. Premièrement, la plupart des pays en voie de développement sont dépourvus d'institutions politiques capables de

faire contrepoids à cette tendance à rechercher des positions de rente. Dans ces pays, les dirigeants sont rarement démocratiquement responsables, les services publics sont inefficaces, les autorités fiscales inexistantes, le système judiciaire reste soumis au pouvoir politique et les sociétés civiles sont laissées dans l'ignorance des tractations politiques, élaborées en secret dans les cercles fermés du pouvoir.

« Les gens volent parce qu'ils n'ont aucune raison de ne pas le faire et qu'ils seraient stupides de ne pas le faire. »

— Ministre vénézuelien du Trésor en réponse à la question de savoir pourquoi la corruption est si répandue dans les pays producteurs de pétrole. Caracas, 1977.

En outre, les profits tirés de la rente pétrolière sont si importants que même les activités économiques saines préexistantes sont rapidement désorganisées et remplacées par une dépendance croissante envers les pétrodollars. Dès lors que le gouvernement dispose de cash en quantité, il devient plus simple d'importer des denrées alimentaires plutôt que de les produire ; de même, il devient beaucoup plus tentant d'acheter des technologies plutôt que de les développer localement. Ainsi, l'avantage comparatif que représente le pétrole en termes fiscaux s'avère en réalité être un handicap, empêchant le développement d'autres activités productives. Enfin, au lieu d'être capables d'utiliser les revenus pétroliers pour soutenir les autres activités économiques, les producteurs de pétrole se retrouvent dans la voie sans issue de l'extraction permanente – du moins jusqu'à ce que les réserves de pétrole ne s'épuisent.

Les encouragements pervers du système politique international

Enfin, l'environnement politique international récompense la sur-dépendance au pétrole, l'hypercentralisation du pouvoir, et même la recherche de positions de rente – simplement en laissant faire selon une logique de « *business as usual*. »

Ainsi, une compagnie pétrolière aura tout intérêt à négocier dans le plus grand secret et sans transparence avec un gouvernement, ou à payer des primes occultes, dont il est impossible de retrouver des traces. Ceci rend difficile d'estimer les montants financiers inclus dans ces contrats, de savoir quels revenus sont vraiment destinés aux gouvernements et de juger si la part revenant aux pays producteurs est équitable. Il devient par conséquent très difficile d'exiger des gouvernements de rendre des comptes à la nation pour leur gestion des revenus pétroliers. De plus, comme l'ont montré de nombreuses études, les puissantes compagnies pétrolières, qu'elles soient étrangères ou locales, tendent à s'immiscer dans les affaires politiques et finissent par jouer un rôle disproportionné dans la prise de décision des pays producteurs de pétrole. Cela leur permet d'élaborer des lois sur mesure et de manipuler les structures légales en leur faveur.[9] Ce qui signifie qu'elles se trouvent de plus en plus dans des situations potentiellement explosives. En atteste, par exemple, le nombre croissant de procès visant des compagnies pétrolières accusées de complicité dans des violations des droits de l'homme ou de destruction de l'environnement (par exemple, en Equateur, en Birmanie, en Indonésie, en Colombie ou au Nigeria).

L'environnement politique international récompense la sur-dépendance au pétrole, l'hypercentralisation du pouvoir, et même la recherche de positions de rente – simplement en laissant faire selon une logique de « business as usual. »

Les gouvernements des pays importateurs, poursuivant des politiques d'intérêts économiques et de sécurité nationale, ont forgé de puissantes alliances avec des régimes autoritaires, pour la seule raison qu'ils contrôlent d'importants gisements pétroliers, et ce malgré leur triste palmarès en matière de violations des droits de l'homme. Dans le même temps, ces Etats importateurs ont failli dans leur tâche de s'assurer que les compagnies pétrolières multinationales opèrent à l'étranger selon les mêmes normes que celles qu'elles appliquent dans leurs pays d'origine.

Enfin, les IFI encouragent également ce cycle vicieux du mal-développement en continuant à prôner des stratégies de développement basées sur « l'avantage comparatif » du pétrole, alors même que ces stratégies enferment les pays dans une impasse économique. En parallèle, elles encouragent, en collaboration avec des banques commerciales privées, l'octroi de prêts aux Etats pétroliers pourtant déjà surendettés, bien qu'il soit clair que la dette ne sert qu'à soutenir des activités non-productives ou dissimule les stratégies de recherche de positions de rente. De telles pratiques ne font que renforcer la propension des gouvernements à mal gérer leurs revenus pétroliers et à retarder le moment de prendre de douloureuses mais nécessaires décisions de réforme.

C'est là où les affaires commerciales se font sans transparence, où les gouvernements ne rendent de comptes à personne, où les économies sont faibles et les capacités administratives sont indigentes – ce qui n'empêche pas les investissements et les prêts de continuer à affluer sans restrictions – que le risque de recherche de positions de rente et le risque de corruption sont les plus grands. Au final, le résultat est que les revenus sont gaspillés, qu'un précieux capital est épuisé, et que la pauvreté reste omniprésente.

Le cycle expansion-faillite

Dans un premier temps, le développement des activités pétrolières semble favorable – du moins pendant quelque temps. C'est surtout au début que l'exploitation pétrolière donne des résultats positifs : le revenu par habitant peut s'envoler et les finances publiques paraissent resplendissantes. Initialement, l'arrivée massive de pétrodollars entraîne dans la plupart des pays producteurs de pétrole des créations d'emplois (surtout dans la construction), la mise en place (pour quelques-uns) de généreux régimes de pension, permet un meilleur accès à l'alimentation et à la santé, etc. Les infrastructures se développent, comme les télécommunications, les routes, les chemins de fer, la production énergétique. Dans les quelques rares cas de pays producteurs de pétrole à très faible population et disposant de très grandes réserves de pétrole (par exemple, Brunei ou les Emirats Arabes Unis), ces bénéfices ont été indéniables pendant un certain temps.

Mais ces résultats positifs sont minés par la recherche de rentes toujours plus importantes. Parce que les économies deviennent de plus en plus dépendantes d'une ressource épuisable, parce que ces ressources sont mal gérées en raison des pressions rentières, et parce que la croissance économique s'épuise alors que parallèlement les pressions démographiques augmentent, les Etats pétroliers basculent de l'euphorie pétrolière à la faillite économique. La volatilité des prix du pétrole – entraînant des fluctuations rapides de 8 à 35 dollars par baril dans un sens comme dans l'autre – réduit à néant les efforts visant à s'appuyer sur la richesse pétrolière pour mettre en place des politiques stables de développement durable.

Ce processus où le boom pétrolier aboutit à une faillite économique touche même les producteurs de pétrole les plus riches du monde. L'Arabie saoudite en est l'exemple, où les finances publiques sont opaques, où les dépenses militaires par habitant sont les plus élevées du monde, et où au moins 10.000 princes de la famille royale saoudienne reçoivent des traitements allant de 800 à 270.000 dollars par mois alors que le reste de la population, en expansion démographique rapide, voit son pouvoir d'achat diminuer. Même dans ce pays où les réserves prouvées de pétrole sont les plus importantes du monde, la productivité a dégringolé et le revenu par habitant est tombé de 28.600 dollars en 1981 à seulement 6.800 dollars en 2001.[10]

2.4 La « malédiction des ressources » ou comment la dépendance pétrolière mène au déclin[11]

L'impact négatif sur le développement, des exploitations pétrolières et minières, est connu sous le nom de « malédiction des ressources. »[12] Cette formule désigne la corrélation inverse entre la croissance économique et l'abondance de ressources naturelles, surtout minières et pétrolières. Entre 1970 et 1993, les pays pauvres en ressources (sans pétrole) se sont développés quatre fois plus rapidement que ceux riches en ressources (avec pétrole)[13] – et cela en dépit du fait qu'ils avaient un taux d'épargne moitié moindre. Plus la dépendance envers le pétrole et les ressources minières est grande, pires sont les résultats macroéconomiques[14], ce que confirment les économistes de la Banque mondiale et du FMI.[15]

Dans l'environnement politique actuel, voici comment la dépendance au pétrole nuit au développement :

1) *Les périodes de boom pétrolier soulèvent de fortes attentes et augmentent la propension à dépenser.*

La promesse de revenus pétroliers abondants élargit considérablement les horizons des gouvernements des pays producteurs de pétrole. Une véritable mentalité de boom se développe, qui non seulement affecte la manière dont les gouvernements se comportent, élaborant des idées et des plans grandioses, mais façonne aussi le comportement des gens. L'éthique de travail s'affaiblit et la productivité s'écroule.

2) *Les gouvernements augmentent de manière démesurée les dépenses publiques sur base de projections de revenus irréalistes.*

Dans tous les pays de l'OPEP, l'arrivée massive et soudaine de pétrodollars a dopé les dépenses publiques de manière disproportionnée par rapport au boom pétrolier lui-même.[16] Ce qui signifie que les dépenses ont rapidement dépassé les revenus. Néanmoins, différents groupes d'intérêts ont continué à exiger des parts de plus en plus grandes des revenus nationaux lorsque les pétrodollars se sont faits plus rares.

3) *Les booms pétroliers détériorent la qualité de la gestion des finances publiques et encouragent la recherche de positions de rente.*

La concentration de ressources fiscales lors d'une période de boom pétrolier encourage des investissements excessifs et imprudents. Elle mène également à la mauvaise allocation des ressources, au déclin de la productivité et à l'essor de la corruption massive. Des projets grandioses, coûteux et superflus, caractérisés par une énorme corruption dans l'attribution des quotas d'importation, des licences industrielles, des franchises commerciales, des crédits bon marché et de l'accès aux devises étrangères, deviennent la façon normale de faire des affaires. Les exemples abondent : une station touristique dans les montagnes au Venezuela, le plus grand aéroport d'Arabie saoudite, un fleuve artificiel en Libye, le chemin de fer au Gabon et une « voiture nationale » en Indonésie. Les pays producteurs de pétrole figurent dans les profondeurs du classement établi par Transparency International sur base d'un indice de corruption dans le monde et sont considérés comme particulièrement corrompus.[17]

4) *La volatilité des prix du pétrole empêche la croissance, la bonne allocation des ressources et la réduction de la pauvreté.*

La volatilité des prix du pétrole rend les prévisions économiques et budgétaires extrêmement difficiles, empêche la stabilité des taux de change et entrave la libéralisation du commerce – autant de facteurs ayant un effet négatif sur la croissance. Dans les pays de l'OPEP, la volatilité des prix du pétrole a une forte influence sur les finances gouvernementales et l'équilibre de la balance nationale des paiements, ce qui se traduit par des écarts de plus de 30 % par rapport aux objectifs. De plus, des chercheurs ont mis en évidence que la volatilité avait des effets négatifs sur l'investissement, la redistribution des revenus, le niveau d'éducation et la réduction de la pauvreté.[18] Et comme la volatilité des prix du pétrole a sensiblement augmenté, surtout depuis les années 1990, des effets encore plus dramatiques sur les résultats économiques sont à prévoir.

5) *Pendant les périodes de boom pétrolier, le contrôle fiscal et la maîtrise de l'inflation se relâchent, handicapant encore plus la croissance, l'équité et la réduction de la pauvreté.*

Dans un contexte de pressions pour dépenser toujours plus, de généralisation de la corruption et de pratiques de mauvaise gestion, les périodes de boom pétrolier s'accompagnent d'un relâchement des contrôles sur les dépenses publiques. Puisqu'il n'y a pas de transparence dans la gestion des revenus pétroliers, des budgets parallèles sont créés. Par conséquent, la stabilité des prix et la discipline budgétaire en souffrent. Ainsi, même lorsque l'argent pétrolier rentre en abondance, les budgets des Etats pétroliers se caractérisent par des déficits et un taux d'inflation à deux chiffres. Presque tous les membres de l'OPEP enregistrent des déficits budgétaires année après année, avec l'Algérie en tête de liste, suivie de l'Iran, de l'Indonésie, du Nigeria, de l'Arabie saoudite, de l'Equateur, de la Libye et du Qatar. Même les petits Etats du Golfe persique traditionnellement réputés pour leurs budgets en excédent commencent à enregistrer des déficits budgétaires récurrents.

6) *La dette extérieure augmente plus vite dans les pays producteurs de pétrole, hypothéquant leur avenir.*

Dans la plupart des pays producteurs de pétrole, la dette externe, qui était négligeable (sauf pour le Mexique) avant le choc pétrolier de 1973, a gonflé de manière dramatique. Comme les pressions internes sur les dépenses publiques augmentent, les gouvernements s'endettent de plus en plus, allant jusqu'à hypothéquer les revenus pétroliers futurs auprès des banques créditrices. Il est d'ailleurs frappant de constater qu'en raison de la propension à rechercher des positions de rente, et du manque de contrôle des finances publiques, les pays pétroliers ont emprunté plus vite et de manière plus importante que les pays en voie de développement qui n'exportent pas de pétrole, et ce malgré l'avantage de disposer des rentrées de pétrodollars. Cet endettement est généré par des pressions qui viennent tant du côté de la demande que du côté de l'offre. Les gouvernements cherchent à emprunter pour couvrir les écarts entre les revenus attendus et les revenus effectifs (souvent beaucoup plus modestes), mais les banquiers sont, de leur côté, particulièrement favorables à ces prêts aux producteurs de pétrole parce que leurs crédits sont garantis par le pétrole.

7) *Les activités productives non-pétrolières, comme les activités manufacturières ou agricoles, sont affectées par l'essor du secteur pétrolier par un phénomène appelé la « maladie hollandaise. »*

La maladie hollandaise (« Dutch Disease ») intervient lorsque l'arrivée massive de revenus pétroliers pousse à la hausse le taux de change réel de la devise du pays, rendant la plupart des autres exportations non compétitives. Dans le même temps, la maladie hollandaise provoque une croissance rapide et hypertrophiée des secteurs des services, des transports et de la construction, alors qu'elle décourage simultanément l'industrialisation et les activités agricoles.[19] Les exportations agricoles – une activité intensive en main-d'œuvre et particulièrement importante pour les populations pauvres – sont affectées de manière particulièrement négative par la dynamique économique lancée par l'exploitation pétrolière.[20] La déliquescence des secteurs agricole et industriel des pays pétroliers rend ceux-ci non seulement encore plus dépendants du pétrole, ce qui exacerbe à son tour d'autres problèmes de dépendance, mais elle peut aussi mener à une perte définitive de compétitivité.[21] Or, le secteur pétrolier ne peut pas compenser ce déficit : en effet, le pétrole est une enclave économique, c'est-à-dire une activité qui requiert de gros capitaux mais fournit peu d'emplois et n'a quasiment aucune retombée sur le reste de l'économie.[22]

Travailleurs quittant le terminal pétrolier de Total à Djeno, au Congo-Brazzaville. Le pétrole est une enclave économique, c'est-à-dire une activité qui requiert de gros capitaux mais fournit peu d'emplois et n'a quasiment aucune retombée sur le reste de l'économie. (Photo : L. Charrier, Secours Catholique)

8) *Les pétrodollars remplacent les sources de revenus plus durables et plus stables, exacerbant les problèmes de développement, de transparence et de responsabilité.*

Avec le temps, les revenus pétroliers diminuent la dépendance envers les impôts non liés au pétrole. Ils finissent même éventuellement par remplacer les systèmes fiscaux préexistants. Ceci libère les gouvernements des Etats producteurs des exigences des citoyens pour la transparence fiscale et la responsabilité politique qui viennent en contrepartie du droit des gouvernements de taxer la population. En fait, les pétrodollars finissent par desserrer les liens entre les populations et leur gouvernement, liens qui sont pourtant l'essence du contrôle citoyen.

Les pays dépendants du pétrole et d'autres ressources minérales ont une propension nettement plus forte à sombrer dans la guerre civile que leurs voisins pauvres en ressources naturelles. Or ce sont les plus pauvres qui sont les premières victimes de la guerre.

2.5 Pétrole, pauvreté, conflit : le cercle vicieux

Mais le pire est encore à venir. Plus que n'importe quel autre groupe de pays, les exportateurs de pétrole et des ressources minières illustrent les liens pervers entre les performances économiques viciées, la pauvreté, l'injustice et les conflits. Les pays dépendants du pétrole et d'autres richesses minérales ont une propension nettement plus forte à sombrer dans la guerre civile que leurs voisins pauvres en ressources naturelles. Or ce sont les plus pauvres qui sont les premières victimes de la guerre.[23]

Le fossé entre les attentes immenses et les résultats économiques lamentables des pays producteurs de pétrole est politiquement explosif. Comme les gouvernements des pays pétroliers détournent les pétrodollars pour leurs propres amis, leurs familles, leurs soutiens militaires ou politiques et pour les membres de leur clan ethnique ou religieux,[24] les populations constatent que les étrangers et les privilégiés parviennent à s'enrichir alors que leurs conditions de vie ne s'améliorent pas et parfois même se dégradent. Ce n'est certainement pas une bonne méthode pour assurer la stabilité politique et sociale sur le long terme.

La militarisation des pays pétroliers : comme les pétrodollars ne suffisent pas à répondre aux demandes, les gouvernements doivent de plus en plus compter sur la répression pour conserver le pouvoir. Sans surprise, la dépendance pétrolière est intimement liée à la militarisation. Pris collectivement, les pays producteurs de pétrole consacrent plus d'argent et un plus grand pourcentage de leurs revenus aux dépenses militaires que les pays non dépendants du pétrole.[25]

Si tous les acteurs importants du jeu pétrolier africain s'étaient comportés autrement plus tôt, les résultats auraient pu être différents. C'est le défi auquel font face les pays pétroliers d'Afrique.

L'ampleur de la militarisation est étourdissante. Entre 1984 et 1994 par exemple, la part de leurs budgets annuels que les membres de l'OPEP ont affectée aux dépenses militaires était *trois fois* plus élevée que dans les pays développés, et *deux à dix fois* plus élevée que dans les pays en voie de développement non pétroliers. Du point de vue de la lutte contre la pauvreté, le gaspillage que représentent ces dépenses militaires est atterrant !

Les pétrodollars favorisent les régimes autoritaires : il n'est pas surprenant, étant donné ce modèle de dépenses, que les rentes pétrolières aient eu tendance à empêcher la démocratisation et aient favorisé une longue histoire de régimes autoritaires – du Shah d'Iran au Général Abacha du Nigeria en passant par la famille royale saoudienne et par Saddam Hussein.[26] Ces régimes interdisent toute forme d'organisation qui se ferait le porte-parole des pauvres, ferait émerger une société civile conscientisée et permettrait aux citoyens d'influencer la gestion et la redistribution de la richesse pétrolière. De plus, la dépendance pétrolière est un obstacle à la démocratisation et tend même à éroder les règles démocratiques là où elles existent déjà, comme l'illustre le dramatique exemple du Venezuela. Ceci est d'autant plus dommageable que la démocratie, lorsqu'elle se combine avec une administration fondée sur le principe du mérite, est le meilleur moyen de lutte contre la corruption et la mauvaise gestion souvent associées à la dépendance pétrolière.[27]

Pétrole et guerre civile : la lutte pour les revenus pétroliers attise les conflits préexistants dans la société ; le pétrole peut même être la raison du déclenchement de guerres.[28] Ceci est particulièrement vrai lorsque les économies commencent à décliner. Les revenus pétroliers sont beaucoup plus souvent un facteur de prolongation des conflits qu'un instrument pour leur résolution.[29] Les exemples abondent : le Soudan, l'Algérie, le Congo-Brazzaville, l'Indonésie (Aceh), le Nigeria, l'Irak, la Tchétchénie ou encore le Yémen.

2.6 L'essentiel : un besoin urgent de changer l'environnement politique

L'histoire des pays producteurs de pétrole à ce jour fournit une puissante leçon quant aux possibilités d'utiliser les richesses pétrolières pour lutter contre la pauvreté en Afrique. Le message est clair : si le pétrole est exploité comme par le passé, c'est-à-dire sans transparence et sans responsabilité politique dans la gestion des revenus, le résultat est connu d'avance – et particulièrement sinistre.

Pour que le boom pétrolier que connaît l'Afrique à l'heure actuelle produise de meilleurs résultats, le cercle vicieux de recherche de positions de rente et les cycles expansion-faillite doivent être cassés – ou, plutôt, empêchés de s'enclencher. Pour que ceci puisse avoir lieu, les acteurs les plus puissants doivent changer certaines de leurs pratiques. Si tous les acteurs importants du jeu pétrolier africain s'étaient comportés autrement plus tôt– c'est-à-dire si les compagnies internationales, les gouvernements de leurs pays d'origine et les banques, avaient insisté sur l'importance d'une gestion transparente et équilibrée des revenus pétroliers, si les gouvernements hôtes et les secteurs privés nationaux avaient dû rendre des comptes à leur opinion publique et si les sociétés civiles locales avaient été mieux organisées et informées – les résultats auraient pu être différents. C'est le défi auquel font face les pays pétroliers d'Afrique.

3. Les Etats pétroliers du Golfe de Guinée : expériences nationales et tendances régionales

Les Etats producteurs de pétrole d'Afrique n'ont pas encore trouvé de solution au défi posé par un développement centré sur l'exploitation du pétrole. Au contraire, tant les nouveaux que les anciens producteurs renvoient aux situations précédemment décrites (voir section 2). Mais les problèmes liés à l'exploitation pétrolière sont encore plus aigus dans la région étant donnés le niveau de développement exceptionnellement bas et les capacités administratives et politiques extraordinairement faibles de ces pays. En réalité, les gouvernements des Etats pétroliers africains semblent rejouer à l'identique l'éternel cycle de la recherche de positions de rente, avec les conséquences négatives que l'on sait sur le développement et la violence politique.

Les quelques exemples contemporains de pays africains exportateurs de pétrole témoignent du besoin urgent d'instaurer plus de transparence et de responsabilité dans la gestion de la richesse pétrolière. Bien que ces pays aient des histoires coloniales, des superficies, des populations et des trajectoires de développement post-indépendance toutes différentes, ils partagent cette même dépendance extrême envers le pétrole **(voir l'encadré « La dépendance pétrolière des producteurs africains »)**. Et comme nous le verrons par la suite, ils partagent également certains problèmes communs à la région, comme un niveau élevé de conflictualité, des différends frontaliers maritimes multiples et un avenir sévèrement hypothéqué par des dettes gagées sur le pétrole.

Changer l'environnement politique international dans lequel opèrent les gouvernements africains est indispensable pour que soit rectifiée la trajectoire de développement du continent basée sur le pétrole. De tels changements sont d'autant plus urgents que de nouveaux producteurs, comme la Guinée Equatoriale et le Tchad, doivent à tout prix éviter de reproduire les mêmes problèmes que ceux qui rongent leurs prédécesseurs.

Les compagnies pétrolières nationales en Afrique

Les compagnies pétrolières nationales en Afrique servent souvent de régulateur du secteur pétrolier national, collectent les revenus des activités pétrolières et forment des partenariats afin de développer les ressources pétrolières. (Le Gabon est un exception : il ne possède pas de compagnie pétrolière nationale.) Bien qu'elles aient été des agents actifs des politiques de développement dans les autres régions du monde, elles se caractérisent en Afrique par l'opacité des comptes, un comportement de monopole et leurs interférences dans l'administration du pays. Un conseiller de la Banque mondiale les qualifie « d'Etat dans l'Etat. » [96]

Nigeria – Nigerian National Petroleum Corporation (NNPC)

Angola – Sonangol

Congo-Brazzaville – Société Nationale des Pétroles du Congo (SNPC)

Cameroun – Société Nationale des Hydrocarbures (SNH)

Guinée Equatoriale – GEPetrol

Soudan – Sudapet

Afrique du Sud – Petro SA

Ghana – Ghana National Petroleum Corporation

Sénégal – PetroSen

Guinée-Bissau – PetroGuin

3.1 Le paradoxe d'abondance dans les anciens pays africains producteurs de pétrole

Cette sous-partie s'intéresse aux deux plus anciens Etats producteurs du Golfe de Guinée, le Nigeria et le Gabon, soit deux pays ayant eu l'expérience du premier choc pétrolier de 1973. Ils ont appris avec le temps à devenir d'habiles négociateurs face aux compagnies pétrolières, aidés en cela par leur statut de membre de l'OPEP (le Gabon a quitté l'organisation en 1995). L'expérience acquise a d'importantes répercussions sur le niveau des revenus pétroliers reçus par les gouvernements. Le Nigeria, ayant bénéficié de sa position à l'OPEP, se classe dans une catégorie à part, captant entre 50 et 70 % des revenus pétroliers générés par les compagnies internationales.[1] Pour comparaison, un novice de la scène pétrolière comme la Guinée Equatoriale n'en conserve que 10 à 20 %, et le Tchad seulement 10 %. Cela signifie que les Etats producteurs les plus anciens ont eu plus d'occasions d'utiliser leur richesse pétrolière pour réduire la pauvreté. Pourtant, en dépit des possibilités ainsi créées, la trajectoire de développement suivie par ces pays est semblable à celle des producteurs dans les autres régions du monde.

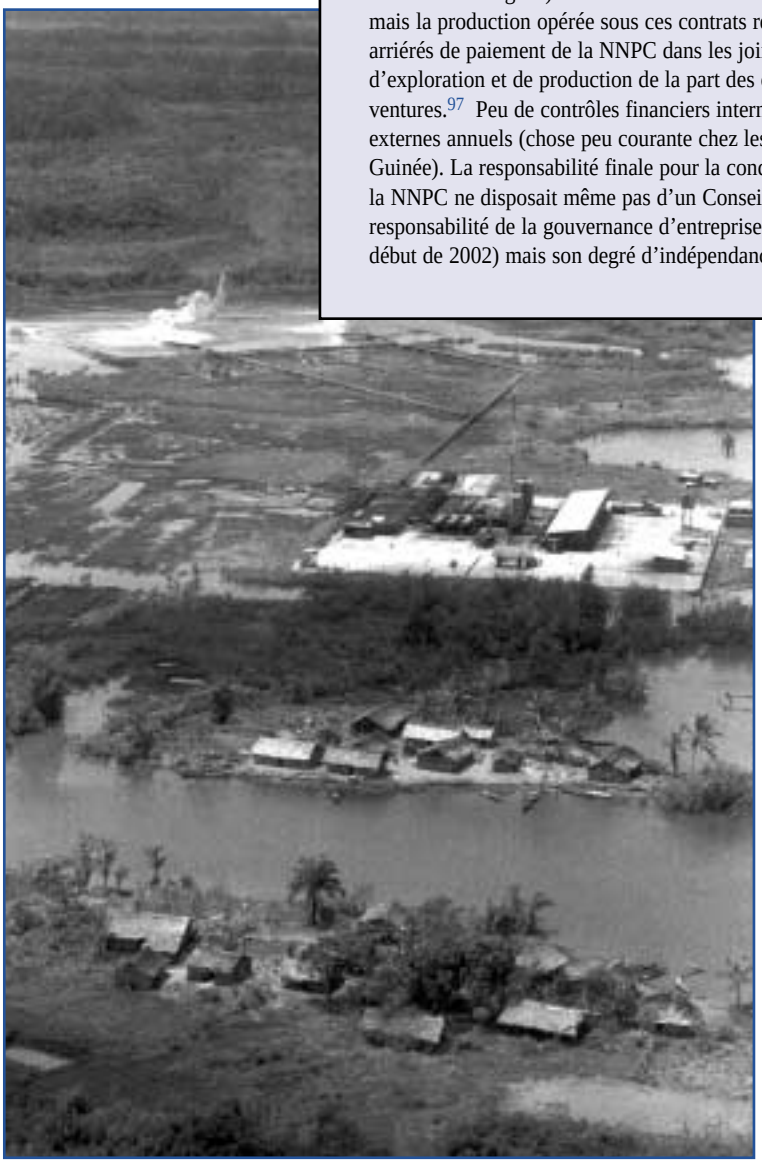
3.1a Nigeria : l'exemple à ne pas suivre

Le Nigeria est le premier producteur de pétrole d'Afrique sub-saharienne ; c'est aussi l'illustration parfaite du « paradoxe d'abondance. » Doté d'importantes réserves prouvées de pétrole (approximativement 30 milliards de barils) et ayant réussi à engranger plus de 340 milliards de dollars au cours des 40 dernières années, la production du Nigeria se classe, parmi les membres de l'OPEP, immédiatement derrière celles de l'Arabie Saoudite, du Venezuela, de l'Iran et des Emirats Arabes Unis.[2]

La dépendance pétrolière est écrasante : les pétrodollars constituent 83 % des revenus du gouvernement fédéral, plus de 95 % des revenus d'exportation et environ 40 % du PIB.[3] Ces richesses pétrolières ont peu fait pour améliorer la situation des plus pauvres. Plus de 70 % des Nigérians vivent avec moins d'un dollar par jour, 43 %

La compagnie pétrolière nationale du Nigeria – (NNPC)

La Nigerian National Petroleum Corporation (NNPC) a été fondée en 1977 pour servir d'interlocuteur en vue de la création de partenariats avec les compagnies pétrolières étrangères. La NNPC est actuellement la holding d'un large groupe de filiales diverses. C'est une compagnie pétrolière verticalement intégrée avec des activités aussi bien dans l'exploration et la production que dans le raffinage, le transport, la gestion de terminaux de stockage et la distribution de produits pétroliers et pétrochimiques. Elle est actuellement partie prenante dans six joint-ventures avec des compagnies pétrolières multinationales ; elle y est le partenaire majoritaire, mais c'est chaque fois une grande compagnie pétrolière internationale qui est l'opérateur. La NNPC possédait initialement une participation de 80 % dans les opérations de la Shell Petroleum Development Company (SPDC), le principal opérateur, mais elle a depuis lors réduit sa participation à 55 %. Sa participation dans les autres joint-ventures est de 60 %, mais la NNPC s'est trouvée incapable de faire face à ses obligations financières dans un système qui impose un financement des coûts au prorata des participations. Les contrats de Partage de Production (CPP ou Production Sharing Contracts en anglais) ont été introduits en 1991 pour alléger les obligations de financement de la NNPC, mais la production opérée sous ces contrats reste encore limitée (environ 3 % du total). Le problème des arriérés de paiement de la NNPC dans les joint-ventures a entraîné en 2002 une baisse des activités d'exploration et de production de la part des compagnies pétrolières internationales qui opèrent ces joint-ventures.[97] Peu de contrôles financiers internes se font à la NNPC, bien qu'elle procède à des audits externes annuels (chose peu courante chez les compagnies pétrolières nationales des Etats du Golfe de Guinée). La responsabilité finale pour la conduite de l'audit externe n'est pas claire. Jusqu'à récemment, la NNPC ne disposait même pas d'un Conseil d'Administration indépendant pouvant endosser la responsabilité de la gouvernance d'entreprise. Un Conseil d'Administration existe dorénavant (depuis le début de 2002) mais son degré d'indépendance par rapport au gouvernement n'est pas clairement établi.



Une installation pétrolière de Shell à proximité de villages dans la région du Delta du Niger, au sud-est du Nigeria. Un profond mécontentement existe dans la région du Delta car la richesse pétrolière massive du Nigeria n'a pas amélioré la vie des populations locales. L'occupation des installations, l'instabilité politique et les vols de pétrole ont fait chuter la production de presque un tiers durant les deux dernières années. (Photo : Africaphotos.com)

n'ont ni infrastructures sanitaires, ni accès à l'eau potable et le taux de mortalité infantile est parmi les plus élevés du monde.[4]

La mauvaise gestion et les stratégies de recherche de positions de rente sont si généralisées que le Nigeria est devenu quasi synonyme de corruption. Le détournement des revenus du pétrole est un sport national. L'argent du pétrole irrigue l'Etat essentiellement à travers la Nigerian National Petroleum Corporation (NNPC), fondée en 1977 pour servir d'interlocuteur en vue de la création de partenariats avec les compagnies pétrolières étrangères. **(Voir l'encadré)**. Elle reçoit environ 57 % de la production totale de pétrole brut, dont elle exporte la majeure partie.[5] Les revenus de la vente du pétrole de la NNPC sont versés sur un compte de la Banque Centrale du Nigeria[6] que se répartissent ensuite les trois niveaux de gouvernement selon une règle constitutionnelle.[7]

La mauvaise gestion fiscale et la « maladie hollandaise » : De telles formules semblent bonnes sur le papier. Mais en raison de l'absence d'instruments de stabilisation fiscale, de responsabilité et de transparence, les résultats sont, hélas, plus que prévisibles : les pétrodollars sont détournés ou gaspillés. Aucune règle fiscale n'est en place pour assurer la pérennité du système fiscal ou l'équité intergénérationnelle. Pour Human Rights Watch, « seule une très faible partie des revenus pétroliers reversés par le gouvernement fédéral aux gouvernements locaux est véritablement dépensée pour des projets réels de développement : il semble n'y avoir ni contrôle, ni audit digne de ce nom des dépenses faites par les autorités locales. »[8] Environ 4 milliards de dollars de fonds gouvernementaux – dont 90 % environ viennent du pétrole – auraient été volés par le Général Sani Abacha au cours de sa dictature dans les années 1990.[9]

Le Nigeria présente d'autres symptômes classiques du mal-développement lié au pétrole. Dès l'émergence du secteur pétrolier à la fin des années 1960, la maladie hollandaise est immédiatement apparue : le taux de change surévalué mit sérieusement à mal les secteurs agricoles et industriels, qui demeurent faibles et non compétitifs. Une forte vulnérabilité aux fluctuations de conjoncture, passant d'une période d'essor à une période de repli, rend difficiles toute projection et toute planification du niveau futur des dépenses gouvernementales.[10] Au cours des décennies passées, plusieurs plans de développement ont été entamés puis abandonnés en raison d'une soudaine chute des revenus pétroliers. Le résultat fut douloureux : le pourcentage de la population vivant sous le seuil de pauvreté est passé de 28 % en 1980 à 66 % en 1996, selon le Bureau Fédéral des Statistiques du Nigeria. Le revenu par habitant est tombé de 800 dollars en 1980 à 300 dollars aujourd'hui.[11]

Violence dans le Delta et la quête pour le pétrole en offshore : la détérioration des conditions de vie s'est accompagnée d'une désintégration des structures politiques, d'une augmentation des violations des droits de l'homme liées au pétrole et de la violence en général, plus particulièrement dans la région pétrolière du Delta du Niger. Le gouvernement fédéral n'a jamais connu la stabilité, alternant entre des dictatures militaires et des régimes civils. Il existe un cycle d'activisme, de militance et de répression lié au pétrole, alimenté notamment par le fait que les déversements accidentels de pétrole et d'autres problèmes environnementaux se répercutent lourdement sur les moyens de subsistance des populations locales. Les protestations internationales suite à la pendaison de Ken Saro-Wiwa et de neuf autres activistes Ogoni, protestant entre autres contre la spoliation de leurs terres du Delta du Niger, out eu des répercussions importantes sur l'industrie pétrolière. Des estimations suggèrent que l'activisme et les protestations ont réduit la production de pétrole sur les champs terrestres d'un tiers, soit environ 700.000 b/j, en 2001-3.[12]

Nigeria

Production pétrolière (2002) : 2,1 millions b/j

Population : estimée à 130 millions d'habitants

Place dans le classement de l'Indice de Développement Humain : 148ème sur 173

Principales compagnies pétrolières étrangères : Shell, ChevronTexaco, Total, ExxonMobil, ENI/Agip

Président : Olusegun Obasanjo

Les compagnies pétrolières sont devenues la cible des communautés locales qui ne reçoivent quasiment rien des bénéfices de la production de pétrole de leur région payés au gouvernement fédéral, aux gouvernements des états fédérés et aux gouvernements locaux. Elles estiment que les compagnies pétrolières internationales sont en partie responsables des dommages à l'environnement et des violations des droits de l'homme. La sécurité est devenue un souci majeur, d'autant plus que des bandes criminelles organisées pratiquent le « bunkering », c'est-à-dire la contrebande de pétrole siphonné sur les cargos, qui, dit-on, concernerait au moins 20 % de la production des compagnies pétrolières.[13] « J'imagine que si cela continue, les volumes atteindront des niveaux où il ne sera pas possible de poursuivre nos activités » commente un cadre de Shell.[14]

La situation est devenue si tendue que les compagnies pétrolières ont commencé à faire évoluer leurs stratégies. Jusqu'en 1993, toutes les activités pétrolières dans le pays étaient limitées aux gisements terrestres ou en eaux peu profondes, où les coûts de production sont parmi les plus bas du monde, à moins de 2 dollars par baril. Mais les risques financiers et politiques des opérations dans le Delta du Niger, couplés aux incitations financières, ont poussé de nombreuses compagnies à se lancer dans la recherche de nouveaux gisements au large des côtes ; actuellement, environ 40 % du pétrole nigérian est produit en offshore, bien que le coût de production soit nettement plus élevé qu'à terre.[15] Shell, le plus important producteur du Nigeria, comme les autres compagnies, trouve plus commode et plus sûr d'opérer dans les eaux profondes au large des côtes plutôt que dans un Delta du Niger perpétuellement sous tension.

La redistribution politique de la rente pétrolière : face à la montée des tensions, le gouvernement nigérian a changé de stratégie. Pour apaiser les populations locales dans les régions productrices de pétrole, la Constitution de 1999 impose qu'au moins 13 % des revenus du pétrole soient versés aux Etats où il est produit. Le gouvernement fédéral a commencé à effectuer des versements en vertu de cette nouvelle règle comptable à partir de 2000, même si les sommes n'ont pas atteint les 13 % obligatoires. Les revenus des Etats bénéficiaires de cette mesure ont grimpé en flèche, passant d'environ 120 millions de dollars en 1999 à presque 1 milliard de dollars en 2001, sans qu'aient été résolus les problèmes d'absence de transparence et de mauvaise gestion qui sont le quotidien des Etats comme des structures gouvernementales locales.[16] Le gouvernement fédéral estime que les Etats n'ont pas droit

aux revenus pétroliers des gisements offshore, une position confirmée par la Cour Suprême du Nigeria en avril 2002. Les dirigeants de la région du Delta contestent cette décision – se traduisant par une réduction sévère des rentrées d'argent pour les Etats du Delta. (Certains fonds sont destinés à la nouvelle Commission de Développement du Delta du Niger. **(Voir l'encadré page 50)**. En octobre 2002, le parlement du Nigeria a approuvé un amendement à la règle de partage des revenus pétroliers afin que les Etats puissent prétendre à une part des revenus de la production offshore.[17] Début 2003, le Président Obasanjo n'avait toujours pas signé le décret de mise en application de cette loi.

Alors que le mécontentement continue d'augmenter, que l'économie se détériore toujours plus et que l'endettement s'alourdit, il existe un consensus parmi la plupart des acteurs globaux de la scène pétrolière nigériane pour dire que la transparence est la première étape indispensable pour rétablir la trajectoire de développement du Nigeria. Depuis la fin du régime Abacha, le gouvernement fédéral du Nigeria a pris plusieurs mesures pour augmenter la transparence dans le secteur pétrolier, en annulant par exemple l'attribution de 16 licences d'exploration en eaux profondes faite dans des circonstances opaques par le régime militaire dans le cadre de sa politique « d'indigénisation de l'économie. »[18] Un nouveau round d'enchères pour ces licences d'exploration a eu lieu en 2000. La Banque mondiale s'est engagée dans un dialogue avec les autorités nigérianes sur une série de questions portant sur le secteur pétrolier (bien qu'il n'y ait à l'heure actuelle aucune opération de prêt qui concerne spécifiquement le secteur pétrolier). Malgré cela, les contrats et les paiements restent opaques, les incitations à dériver vers une économie rentière restent nombreuses et la mauvaise gestion continue de pénaliser les condition de vie des plus pauvres. Et pendant ce temps, le Nigeria se consume de l'intérieur.

3.1b Gabon : l'épuisement des réserves de pétrole

Gabon

Production de pétrole (2002) : 247.000 b/j

Population : 1,3 millions d'habitants

Place dans le classement de l'Indice de Développement Humain : 117ème sur 173

Principales compagnies pétrolières étrangères : Total, Shell, Vaalco

Président : El-Hadj Omar Bongo

Bien que beaucoup plus petit en superficie et en population, le Gabon offre des ressemblances frappantes avec le Nigeria sous plusieurs aspects. Tout en étant l'un des pays d'Afrique les plus riches, avec un PIB par habitant (très inégalement distribué) de 3.180 dollars en 2000, le pays est extrêmement dépendant du pétrole : en 2002, le secteur comptait pour environ 73 % du produit intérieur brut.[19] Comme le Nigeria, le Gabon a vu sa richesse augmenter soudainement à la fin des années 1960 par le développement des activités pétrolières. Inondé de pétrodollars et ayant de surcroît une population réduite d'à peine plus d'un million d'habitants (un avantage qui fait défaut au Nigeria), le gouvernement s'est lancé dans une classique augmentation des effectifs de la bureaucratie d'Etat, des dépenses somptuaires autant qu'inutiles et des projets d'infrastructure démesurément ambitieux. Mais malgré l'avantage d'avoir une population réduite, le Gabon, à l'instar du géant nigérian, n'a pas réussi à réduire la pauvreté ni à construire un modèle durable de développement.

Le Gabon diffère cependant du Nigeria sur un point particulièrement crucial : *ses réserves de pétrole s'épuisent*. La production pétrolière est en train de connaître un franc déclin. En conséquence, si aucune nouvelle découverte importante n'est faite, il est probable que le Gabon sera bientôt le premier pays de la région à devoir se chercher un avenir post-pétrole viable. Selon le ministère des finances, la production est tombée d'un tiers et les revenus gouvernementaux de moitié au cours des cinq dernières années. En 2003, pour la première fois en 30 ans, les montants budgétés des revenus pétroliers étaient inférieurs à ceux d'origine non pétrolière.[20] Le FMI prévoit que la production pétrolière va à nouveau diminuer de moitié d'ici 2006.[21] Le constat est clair : le Gabon, bien que conservant un intérêt considérable pour les petites compagnies pétrolières indépendantes, ne fait plus partie de l'eldorado pétrolier que se disputent frénétiquement les grandes compagnies internationales.

La fiscalité pétrolière : les revenus pétroliers parviennent au gouvernement par l'intermédiaire d'un régime fiscal simple et attractif pour les investisseurs étrangers. Les revenus pétroliers gouvernementaux proviennent des royalties, de l'impôt sur les bénéfices des compagnies pétrolières et de leurs filiales, des taxes sur l'exploration, des dividendes versés aux actionnaires par les compagnies et du produit de la vente du pétrole appar

tenant à l'Etat.[24] Au contraire du Nigeria, il n'existe plus de compagnie pétrolière nationale au Gabon depuis 1987. Le gouvernement possède néanmoins d'importants intérêts directs sur certaines licences et, comme le rapporte l'*Economist Intelligence Unit*, les revenus pétroliers irriguent abondamment les « réseaux clientélistes » du Président Omar Bongo.[25] L'exploration et l'exploitation pétrolières au Gabon sont soumises au Code Minier de 1982[26] qui favorise les contrats de partage de production (CPP) sous lesquels les compagnies contractantes prennent en charge l'ensemble des coûts d'investissement préalables. Alors que les réserves de pétrole s'épuisent, les conditions de ces contrats deviennent de moins en moins favorables au gouvernement.[25]

La faillite des autres secteurs économiques : le Gabon souffre de la maladie hollandaise et se retrouve avec une « économie d'enclave » classique, du fait du manque de retombées positives du pétrole sur les autres secteurs économiques productifs et de l'isolement physique des régions de production. A l'exception de l'exploitation des ressources forestières (le deuxième secteur économique du pays) et du secteur minier, en déclin, toutes les autres activités économiques se concentrent dans les centres urbains.[26] Il n'existe pratiquement aucune production locale de nourriture : certes, au contraire de celle du Cameroun voisin, elle n'avait jamais été très développée, mais elle a totalement disparu au fur et à mesure qu'augmentait la dépendance envers le pétrole.[27] *Seul environ un pourcent de la superficie totale des terres arables sont effectivement cultivées*, ce qui explique, comme le note l'*Africa Research Bulletin*, que « le Gabon dépend entièrement des importations pour les denrées alimentaires, les biens de consommation et d'équipement [et que] les tomates viennent d'Afrique du Sud et les pommes de terre de France. »[28] Tout en employant près de la moitié des forces de travail du pays, le secteur agricole ne contribue que pour 7 % au PIB.[29] La chute des recettes pétrolières qui accompagne le déclin probablement irréversible de la production pétrolière signifie que les ressources qui permettraient d'enrayer la décadence à long terme de l'économie gabonaise se font de plus en plus rares. D'autres problèmes cruciaux concernent le manque de contrôle des dépenses gouvernementales et l'impasse dans laquelle sont les créanciers de la dette du Gabon.[30]

Les prodigalités d'un chef d'Etat : l'absence d'autres ressources potentielles n'a pas freiné les dépenses. Comme au Nigeria, le gouvernement du Gabon n'a pu (ou voulu) éviter la tentation de dépenses somptuaires. Le pays, qui s'est vu par le passé décerner le titre de « plus grand importateur du champagne par habitant du monde »[31], s'est depuis lors retrouvé en cessation de paiement à plusieurs reprises (dont une fois à l'occasion d'un sommet régional qui prit des proportions épiques) ; le pays a aussi eu l'occasion de traverser des crises dans ses relations avec la France, notamment dans les années 1980 lorsque celle-ci refusa d'aider le Gabon à construire une centrale nucléaire ; il a enfin entrepris de construire le chemin de fer TransGabonais entre Libreville et Franceville pour un coût exorbitant (les estimations font état de plus de 3 milliards de dollars). Malgré les perspectives économiques moroses dues à l'épuisement des réserves pétrolières, Libreville continue à vivre avec ostentation dans une frénésie de consommation de biens importés.[32]

Les largesses du Président Bongo lui ont permis de conserver le pouvoir depuis 1968. Dirigeant le pays sous le régime du parti unique depuis le début des années 1970 en pratiquant une politique d'inclusion ethnique à travers son Parti Démocratique du Gabon (PDG), le déclin des recettes pétrolières l'ont forcé à accepter une ouverture politique au cours des années 1990, ce qui a, à son tour, mené à une reconfiguration du régime présidentiel. Mais il n'y a pas eu de véritables réformes des structures politiques internes, qui restent encore totalement contrôlées par le Président Bongo.[33]

Libreville, la capitale cosmopolite du Gabon. Le pays s'est vu par le passé décerner le titre de « plus grand importateur de champagne par habitant du monde ». Aujourd'hui, ni le pétrole ni le champagne ne coulent plus comme avant. Mais il n'existe aucun programme viable de développement pour l'après-pétrole. (Photo : Africaphotos.com)

Corruption et absence de responsabilité fiscale : il est difficile de retracer comment l'argent du pétrole a été dépensé – même pour les institutions financières internationales. Le Gabon a été l'épicentre d'une série de scandales liés à Elf Aquitaine pendant les années 1990, comprenant des allégations d'accords pétroliers secrets et de l'utilisation de ses banques pour le blanchiment d'argent et le financement occulte de politiciens et de partis politiques français. C'est pourquoi des efforts ont été entrepris pour améliorer le contrôle fiscal, mais ils sont généralement restés sans lendemain. Un audit des transferts financiers des compagnies pétrolières au gouvernement n'a été entamé que récemment (en mars 2002), dont les résultats n'ont pas encore été rendus publics. Le gouvernement s'est montré réticent à fournir au FMI l'ensemble des données clefs concernant l'exploitation pétrolière. Aucun audit des institutions du secteur pétrolier gabonais n'a été conduit. Parallèlement, les lois visant à rendre plus rigoureuse la gestion des pétrodollars ne sont pas observées. En 1998 par exemple, un Fonds pour les Générations Futures fut créé pour recevoir

10 % des revenus pétroliers budgétés, ainsi que 50 % des revenus non anticipés ; mais aucun dépôt n'a jamais été fait.

Le maigre bilan de la réduction de la pauvreté : dans ces circonstances, le Gabon n'a pas fait grand chose pour réduire la pauvreté. Le revenu par habitant relativement élevé du pays masque de grandes inégalités et de nombreux indicateurs sociaux sont comparables à ceux de pays africains au revenu par habitant inférieur.[34] En 2001, la Banque mondiale a noté que « les poches de pauvreté extrême s'étendent dans les zones urbaines » et que plus de la moitié de la population des trois grandes villes n'a pas d'accès à l'électricité ni à l'eau courante.[35]

La productivité a dégringolé avec l'arrivée massive de « l'argent facile ». En ce qui concerne les services sociaux, un rapport de la Banque mondiale de 1997 note qu'il y a « une inégalité frappante entre les résultats médiocres en matière de santé et d'éducation et le niveau relativement élevé des dépenses publiques dans ces secteurs. Le profil démographique et épidémiologique du secteur de santé est typique de celui d'un pays pauvre. Les indicateurs de santé publique sont à peine dans la moyenne de l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne. » Le Gabon dépense plus par élève que la plupart des pays africains, mais cela ne se reflète nullement dans les résultats. La Banque mondiale note que, « en raison de l'absence d'une stratégie sectorielle et de procédures budgétaires efficaces, la répartition du budget est simplement reconduite d'une année sur l'autre sans rigueur ni contrôle. »[36]

Le piège de la dette : le Gabon a été le premier pays africain à s'endetter lourdement et à devoir ensuite engager des renégociations avec les créanciers pour défaut de paiement. Il fut forcé de demander l'assistance du FMI dès 1977, après que les dépenses somptuaires du Sommet de l'Organisation de l'Unité Africaine de Libreville aient mis l'Etat gabonais en faillite virtuelle. Il continua néanmoins à emprunter pendant les années 1980, alourdissant encore un peu plus le fardeau de la dette. Le défaut pour l'Etat à se conformer aux directives des plans de réformes économiques a entraîné le non déboursement de la plupart des sommes approuvées par le FMI. En octobre 2000, le FMI approuva un Arrangement Provisoire de 18 mois portant sur la réforme des services publics et l'adoption par le Sénat d'une législation anti-corruption (qui fut adoptée en décembre 2001). Au milieu de l'année 2001, le FMI ne pût pourtant que constater une fois de plus que « les objectifs du programme ne pouvaient pas être atteints en raison d'une administration fiscale déficiente et de retards dans les réformes structurelles. »[37] Actuellement, plus de 50 % du budget de l'Etat sont consacrés au service des dettes, ce qui est énorme.[38] Ceci a amené le gouvernement à chercher avec un peu plus d'ardeur à passer un accord avec le FMI pour le rééchelonnement de l'immense dette, en acceptant des audits approfondis des compagnies pétrolières et la mise en place d'une stratégie crédible de réduction de la pauvreté.

Le Gabon, autrefois considéré comme le modèle régional de « l'émirat pétrolier » couronné de succès, s'apprête aujourd'hui à devenir le premier exemple d'un pays amené à devoir affronter la dure réalité des lendemains sans pétrole. Bien que les prix élevés du pétrole laissent au président une petite marge de manœuvre lui permettant de masquer la crise économique et financière qui menace, les problèmes économiques sont graves.[39] Le Gabon n'a jamais réussi à élargir sa base productive et aucune stratégie pour l'après-pétrole n'a été élaborée. Une population très urbanisée, habituée à la consommation de luxe, à la nourriture importée et aux largesses gouvernementales, va devoir s'habituer à des changements économiques sévères et impopulaires, conséquence des restrictions des dépenses gouvernementales. Lorsque les privilégiés gravitant autour du pouvoir et les laissés-pour-compte de la richesse pétrolière passée comprendront tous qu'il n'y a plus d'argent du pétrole ni pour les uns ni pour les autres, la « stabilité » tant vantée du Gabon sera très sérieusement mise à l'épreuve.

3.2 Le cercle vicieux pétrole/guerre/pauvreté

Deux autres pays du Golfe de Guinée, l'Angola et le Congo-Brazzaville, présentent les mêmes problèmes que les producteurs plus anciens, mais avec une variable supplémentaire : la guerre civile. En Angola, les compagnies pétrolières ont prospéré durant des décennies, tout au long de la guerre civile (récemment terminée) opposant le gouvernement et les forces rebelles de l'UNITA sur fond de richesses pétrolières. Au Congo-Brazzaville, la lutte pour le contrôle du pétrole fut l'une des causes de la guerre civile. Ces guerres, exacerbées et en partie motivées par le pétrole, ont eu pour conséquence d'accentuer de manière dramatique l'impact déjà négatif sur le développement, de la dépendance pétrolière.

L'expérience croissante de Sonangol, la compagnie pétrolière nationale de l'Angola, et le besoin grandissant de revenus pour financer les efforts de guerre, ont encouragé ces pays à exiger des compagnies pétrolières multinationales une rémunération plus importante pour le pétrole produit. L'Angola touche ainsi entre 40 et 75 % des revenus produits par son pétrole et le Congo-Brazzaville conserve entre 35 et 40 %.[40]

3.2a L'Angola : s'affirmer comme puissance régionale alors que les pétrodollars perpétuent la pauvreté et la guerre

L'Angola est probablement l'exemple le plus éloquent d'un pays où la richesse pétrolière se combine avec la tragédie humanitaire.

L'importance stratégique de l'Angola : d'un certain point de vue, l'importance stratégique de l'Angola, en tant que « point chaud » de l'industrie pétrolière et deuxième producteur de pétrole du continent, est indéniable. Avec des réserves de plus de sept milliards de barils, supposées être plus importantes que celles du Koweït[41], il est le pays non membre de l'OPEP ayant connu le plus de succès dans l'exploration pétrolière ces dernières années : ses réserves connues ont quadruplé depuis le début des années 1990.[42] Plus de 40 % de son pétrole sont exportés vers le marché américain. La production devrait atteindre 2 millions de b/j d'ici 2008.[43] ChevronTexaco, le producteur le plus important en Angola, extrait actuellement plus de 500.000 b/j. Total, ExxonMobil et BP ont également investi massivement dans l'exploration et la production pétrolières du pays. Comme au Nigeria, la dépendance pétrolière de l'Angola est profonde : de 1995 à 2001, les revenus fiscaux pétroliers ont représenté 70 à 90 % des revenus de l'Etat et plus de 60 % du PIB. Plus de 97 % du pétrole angolais se trouve offshore, ce qui limite les interactions entre les compagnies et les populations locales.[44]

« Cela n'est pas une fuite. C'est une digue qui a cédé »

— Carlos Leite, représentant permanent du FMI en Angola, à propos du milliard de dollars de revenus pétroliers détourné chaque année depuis six ans. [109]

La misère angolaise : d'un autre point de vue, l'Angola se situe dans les profondeurs du classement établi en fonction de l'Indice de Développement Humain des Nations Unies, en occupant la 161ème position sur un total de 173. L'espérance de vie moyenne est de 45 ans (30 % inférieure à la plupart des pays en voie de développement), 68 % des Angolais vivent en-dessous du seuil de pauvreté et 66 % n'ont pas d'accès à l'eau potable.

Mais ce qui distingue particulièrement l'Angola parmi les producteurs de pétrole, ce sont ces 4,3 millions de personnes déplacées par la guerre civile alimentée par les revenus du pétrole, et nécessitant une assistance humanitaire. Plus de 2 millions de personnes dépendent entièrement de l'aide humanitaire pour leur survie. En 2003, les Nations Unies lancé un appel pour l'Angola, demandant 384 millions de dollars pour financer leurs opérations humanitaires et de développement, avertissant que la situation dans le pays ne pourrait qu'empirer si les financements n'étaient pas obtenus.[45] La réalité est que le gouvernement angolais, inondé de revenus pétroliers, pourrait probablement payer ce montant aux Nations Unies en un mois – encore que, faute de transparence, personne ne connaît les revenus pétroliers exacts de l'Angola, comment il les dépense ou même où ils se trouvent.

"Il faut que vous regardiez l'Angola dans son contexte : nous sortons de 26 ans de guerre… nous ne disposons simplement pas de capacités étatiques »

— Josefina Perpétua Pitra Diakite, Ambassadrice d'Angola aux Etats-Unis [110]

Et la corruption angolaise : la fin de la guerre présente une occasion sans précédent de rediriger les revenus pétroliers pour les allouer à l'aide humanitaire et au développement. Mais l'histoire de l'Angola en matière de corruption et de transparence laisse la plupart des observateurs sceptiques sur les chances d'une telle évolution. En 2002, l'Angola était le troisième Etat le plus corrompu parmi les 102 pays étudiés par Transparency International. Le Département d'Etat américain a même affirmé que :

La richesse du pays demeure concentrée dans les mains d'une petite élite qui utilise ses positions gouvernementales pour s'enrichir personnellement et massivement, et la corruption continue à tous les niveaux…On estime que 50 % des dépenses de l'Etat n'apparaissent pas dans le budget officiel.[46]

Une église criblée d'impacts de balles à Kuito, Angola. La guerre civile, longue de plusieurs décennies, a été en partie alimentée par les revenus du pétrole et des diamants. Durant tout ce temps, les compagnies pétrolières étrangères ont continué à prospérer au large des côtes. (Photo : Africaphotos.com)

En février 2001, le gouvernement angolais a affirmé que les revenus pétroliers apportaient 3,18 milliards

de dollars au budget annuel de l'Etat, soit 90,5 % du total des revenus gouvernementaux, mais il est impossible de savoir ce montant représente bien la totalité de ce qui est versé au gouvernement par les compagnies pétrolières.[47] Les estimations parues dans la presse sur les sommes réelles versées au gouvernement varient entre 3 et 5 milliards de dollars par an, et au moins 4 milliards de pétrodollars auraient été détournés au cours des cinq dernières années.[48] Human Rights Watch estime que, pour 2002, la divergence entre les revenus réels et les revenus officiellement déclarés a été d'environ 1,2 milliards de dollars.[49] Le ministre angolais des finances, Julio Bessa, a rejeté les accusations de corruption et affirmé que le manque de ressources était responsable des défauts dans la gestion financière. En dépit des déclarations du Président Dos Santos et d'autres personnalités gouvernementales, une étude des Nations Unies n'a trouvé aucune preuve d'un accroissement notable des dépenses sociales au cours des trois dernières années.[50]

Angola

Production de pétrole (2002) : 900.000 b/j

Population : 10,6 millions d'habitants

Place dans le classement de l'Indice de Développement Humain : 161ème sur 173

Principales compagnies pétrolières étrangères : ChevronTexaco, Total, ExxonMobil

Président : José Eduardo dos Santos

Sonangol, la compagnie pétrolière nationale angolaise, est donc parvenue à prospérer et à développer son savoir-faire technique et organisationnel, malgré le déroulement de la longue guerre civile. Sonangol sert de régulateur de l'industrie pétrolière. Mais elle s'occupe aussi de la distribution de produits pétroliers, est prestataire de services pour les industries, possède des activités bancaires et commerciales, opère la raffinerie de Luanda et est impliquée dans une série d'activités non-commerciales (d'éducation, de santé, etc). Cet « Etat dans l'Etat » (selon les termes du directeur du département de recherche sur le développement de la Banque mondiale[51]) s'est plus récemment lancé dans une stratégie de diversification de ses activités (en investissant par exemple dans la téléphonie mobile, le transport aérien et maritime, l'assurance, etc.),[52] s'imposant en situation de monopole dans de nombreux secteurs d'activité et ne laissant que peu de place au secteur privé naissant.[53] Enfin, Sonangol utilise aussi son expérience pour appuyer le rôle de l'Angola dans la région. **(Voir l'encadré « Quand Sonangol exporte son « savoir-faire » dans la région »)**. D'après un rapport du FMI, la compagnie n'a jamais été auditée de manière indépendante et il est donc impossible de certifier ses résultats.[54]

L'opacité des revenus pétroliers de l'Angola, l'importance des sommes engagées et l'urgence des besoins humanitaires et de lutte contre la pauvreté ont mis l'Angola en première ligne du débat sur la gestion des

Quand Sonangol exporte son « savoir-faire » dans la région

Sonangol représente pour les autres pays producteurs de pétrole un modèle de réussite commerciale et politique. Avec très peu de moyens humains et un cadre national semblable à ceux des autres pays producteurs, Sonangol s'est imposée comme une entité commerciale crédible en l'espace de deux décennies. A la suite de problèmes répétés avec les négociants internationaux de pétrole, au début des années 1980, la société a établi une branche au Royaume-Uni, chargée de mettre le pétrole appartenant à l'Etat angolais sur le marché, c'est-à-dire en court-circuitant les intermédiaires des multinationales. Des experts-conseil de Sonangol ont depuis lors été envoyés à São Tomé, en Guinée Equatoriale, au Congo-Brazzaville et même au Gabon, un vétéran de la scène pétrolière régionale mais certainement pas le plus astucieux commercialement, et sont engagés dans les activités du secteur aval en RDC. A São Tomé, le Président Menezes a affirmé que son pays allait recevoir l'assistance de l'Angola pour mener les négociations avec le Nigeria concernant les règles de partage entre les deux pays des richesses pétrolières communes : le petit archipel est ainsi devenu l'enjeu d'un face-à-face entre les deux principaux acteurs pétroliers de la région.[98] Sonangol joue un rôle important dans la restructuration en cours des secteurs pétroliers nationaux dans tous ces pays. L'Angola poursuit cet agenda chargé pour des raisons de prestige national et d'intérêt commercial. L'assistance peut favoriser l'issue favorable des négociations sur les frontières maritimes avec ses voisins, mais également permettre l'accès aux marchés des produits pétroliers (ce dont il sera en mesure de profiter lorsque la raffinerie de Lobito sera achevée).

Comment les revenus pétroliers disparaissent sans laisser de trace en Angola

Selon l'Economist Intelligence Unit, le système de financement parallèle en Angola génère des détournements à grande échelle des revenus du secteur pétrolier, avec comme conséquence qu'une partie substantielle des revenus de l'Etat ne parvient jamais jusqu'aux caisses du Trésor. Cinq procédures sont principalement utilisées pour détourner l'argent du pétrole en Angola :

- Les revenus perçus par Sonangol (provenant des taxes et des participations de la compagnie dans les opérations de production) ne sont simplement pas rapportés dans les comptes du gouvernement. Jusqu'à l'établissement récent d'un plan comptable sous la supervision du cabinet de conseil KPMG, il n'a jamais été possible de déterminer avec précision les revenus versés au gouvernement.
- Le prix de pétrole est sous-estimé dans le budget de l'Etat et tout revenu dépassant cette estimation n'est jamais déclaré.
- Les déclarations des dépenses gouvernementales ne sont pas exactes.
- Les paiements de Sonangol au gouvernement ne sont transférés qu'après un long délai, après avoir été convertis en monnaie locale. En raison du taux d'inflation élevé de l'Angola, les revenus gouvernementaux sont considérablement dévalués au moment du transfert.
- Enfin, par l'utilisation de circuits financiers complexes qui entourent les emprunts gagés sur le pétrole.

Malgré l'existence de pratiques similaires ailleurs dans la région, *l'Economist Intelligence Unit* estime qu'en matière de détournements, « l'Angola joue clairement dans une division supérieure par rapport aux autres Etats de la zone. »

Source : Economist Intelligence Unit 2002

revenus pétroliers. Sonangol reçoit une partie du pétrole produit et le gouvernement reçoit des pétrodollars à travers la fiscalité pétrolière. Ensemble, ils perçoivent environ 35 % du total des revenus pétroliers, le reste revenant aux compagnies. Mais il n'existe aucun mécanisme permettant de suivre le cheminement de ces revenus. Le rapport de l'*Economist Intelligence Unit* pour l'Angola décrit une situation où « les finances de l'Etat sont dispersées entre de multiples comptes bancaires « offshore » et des fonds pétroliers opaques, dans un système de financement parallèle de l'Etat qui court-circuite le Trésor et le budget, et qui est orchestré par la Présidence, Sonangol et Banco National de Angola. »[55]

Le problème des prêts gagés sur le pétrole : les pratiques de corruption ont gravi un nouveau palier lorsque le gouvernement angolais a pris l'habitude ces dernières années (et contre l'avis du FMI) de recourir à des emprunts de plusieurs centaines de millions de dollars gagés sur la future production pétrolière.[56] Pour garantir le remboursement des prêts, les banques étrangères ont monté des systèmes financiers offshore complexes dans lesquels les recettes pétrolières leur sont directement versées. En 1999, le FMI a estimé que la dette gagée sur le pétrole représentait 33 % de la dette extérieure totale de l'Angola, laquelle dépasse aujourd'hui les 11 milliards de dollars.[57] De nouveaux emprunts sont régulièrement négociés, alors qu'une part majeure de la production pétrolière est consacrée au remboursement des anciens.

Bien que la guerre avec l'UNITA ait pris fin, le conflit se poursuit entre le gouvernement et la rébellion dans l'enclave pétrolière de Cabinda, la région où opère ChevronTexaco.[58] Le contraste y est tellement saisissant entre la guerre et la misère d'une part, la richesse pétrolière de l'autre, que l'Angola est devenu la cible prioritaire des efforts internationaux pour réformer le système de gestion des revenus pétroliers, comme nous le verrons dans la prochaine partie. De tels efforts sont les bienvenus, mais ils arrivent bien tard. Alors que les Angolais se réveillent doucement du cauchemar de la guerre civile – une guerre alimentée et financée par les pétrodollars – ils découvrent que les futures recettes pétrolières sont perdues ou promises à autrui. L'avenir de l'Angola a été lourdement hypothéqué.

3.2b Congo-Brazzaville : Pétrole, pauvreté, et guerre : l'engrenage infernal

Une guerre civile, motivée en partie par l'attrait de la rente pétrolière et centrée sur le contrôle de la capitale, a aussi dévasté le Congo-Brazzaville (République du Congo). La compétition électorale de 1993, dont l'enjeu principal fut de savoir quelle force politique aurait accès aux pétrodollars, a dégénéré dans la violence et plongé le pays dans une guerre qui dévasta des quartiers entiers de Brazzaville. Plus de 800.000 Congolais, soit 30 % de la population, ont été déplacés lors de la reprise des combats en 1998-1999. Ces guerres ont détruit l'essentiel des structures institutionnelles et économiques du Congo. Selon certaines informations, la compagnie pétrolière française Elf-Aquitaine aurait aidé l'ancien Président Denis Sassou-Nguesso à remporter la guerre et à revenir au pouvoir en finançant l'achat d'armes et l'engagement de milices en échange d'un meilleur accès au pétrole sous son gouvernement.[59]

LE DEFI AFRICAIN

Séjour de trois les enjeux du chef de l'Etat aux USA

Bush veut le Pétrole,
Sassou a besoin d'argent,
le FMI indexe la SNPC

--Gros titre d'un journal indépendant, Brazzaville, septembre 2002, à la veille d'une rencontre du Président Bush avec le Président Sassou-Nguesso

Congo-Brazzaville

Production de pétrole (2002) : 283.000 b/j.

Population : 2,9 millions d'habitants

Place dans le classement de l'Indice de Développement Humain : 136ème sur 173

Principales compagnies étrangères : Total, ENI/Agip, ChevronTexaco

Président : Denis Sassou-Nguesso

La guerre a exacerbé la pauvreté déjà terrible du pays. Elle a littéralement coupé la capitale d'une grande partie du pays, et notamment de Pointe Noire, la « capitale pétrolière ». La Route Nationale 1 est devenue un chemin de terre impraticable sur de larges portions. Avec fatalisme et ironie, les conducteurs intrépides ont baptisé les rares bouts goudronnés encore intacts la « petite Suisse », en référence aux promesses d'un ancien président de faire du Congo la Suisse de l'Afrique grâce à son pétrole. Les voyages en train sont régulièrement l'objet d'attaques de brigands. A Brazzaville, la nourriture et les matériaux de reconstruction sont effroyablement chers à cause des coûts de transport exorbitants. A Pointe Noire, largement épargnée par les combats, le système de collecte des eaux usées est défaillant et ne couvre qu'une petite partie du centre-ville, tandis que les immondices non collectées s'amoncellent sur le bord des rues.

Une présence grandissante du pétrole : les choses n'auraient pas dû être ce qu'elles sont. Le Congo-Brazzaville dispose de richesses pétrolières significatives ; les recettes d'exportations pétrolières ont grimpé de 820 millions de dollars en 1994 à 2,5 milliards de dollars en 2001. Avec une production pétrolière de 283.000 b/j (estimations de 2000), il est devenu le troisième producteur pétrolier d'Afrique sub-saharienne.

Des soldats sont déployés pour assurer la sécurité du chemin de fer entre Brazzaville et Pointe Noire. Les voyages en train sont l'objet d'attaques de brigands. La guerre civile, largement motivée par l'attrait de la rente pétrolière et centrée sur le contrôle de la capitale, a dévasté le pays durant les années 1990. (Photo : L. Charrier, Secours Catholique)

Lors de la dernière attribution de licences au Congo en 1996/1997, quatre licences en offshore profond ont été attribuées. La production pétrolière connaît actuellement un léger déclin, mais elle devrait repartir à la hausse une fois que les nouveaux gisements offshore de Moho et Bilondo seront mis en production, probablement vers 2005. Ces champs pétroliers seront gérés conjointement par le Congo et l'Angola à travers une zone conjointe de développement (ou Joint Development Area – JDA) dans laquelle les profits seront distribués à parts égales. Des sources proches de l'industrie pétrolière évaluent le potentiel de ces champs à environ un milliard de barils, ce qui en fait l'un des plus grands potentiels du Golfe de Guinée.

Les revenus pétroliers devraient fournir une base suffisante pour le développement d'un pays d'à peine 3 mil-

Comment pouvons-nous comprendre que pendant trois décennies, la régularité des découvertes et des inaugurations de puits de pétrole ne se soit pas accompagnée d'un quelconque signe visible de transformation de la situation sociale de la population ? Notre pétrole doit être un instrument pour la Vie et non pour la mort de notre peuple.

— Evêques catholiques du Congo-Brazzaville 1999[111]

lions d'habitants, mais la faiblesse des institutions et la dépendance de l'Etat aux pétrodollars ne l'ont pas mis en situation de bien négocier ses contrats pétroliers. Bien que toutes les licences de Total et d'ENI/Agip (à l'exception d'une seule) soient aujourd'hui régies par des contrats de partage de production (CPP), les activités des compagnies restent encore inscrites dans le cadre, très favorable pour elles, des *Conventions d'Etablissements* datant de 1969 et qui, entre autres avantages, permet aux compagnies pétrolières d'être exemptées des droits de douane.[60] Les réformes de 1994 ont réduit le taux de participation gouvernementale à environ 38 %, bien inférieur aux 54 % des champs d'avant 1995. Les revenus pétroliers du gouvernement comprennent les recettes de la vente de la partie de la production de pétrole qui lui revient de droit, les royalties et le paiement de bonus de signature lors de l'attribution des permis d'exploration. Comme dans tout CPP, les bénéfices pétroliers sont partagés entre le gouvernement et les compagnies selon les clauses du contrat.[61] Les termes de ces contrats sont encore très favorables aux compagnies pétrolières, même au regard des attentes relativement modestes de la région.

Mais d'autres secteurs s'effondrent : jusqu'au milieu des années 1980, quand les prix du pétrole s'effondrèrent, puis jusque dans les années 1990, quand la guerre civile éclata, le Congo-Brazzaville regorgeait d'argent.

Le pétrole au Soudan : de l'huile sur le feu

Notre pays est pauvre et a besoin du développement économique. Cependant, le pétrole ne contribue pas au développement. Nous le voyons dans le déplacement forcé de nos ouailles de leurs régions d'origine, chassés par les hélicoptères de combat, les bombardiers Antonov et les troupes et milices gouvernementales pour que les compagnies pétrolières puissent travailler en relative sécurité. Les compagnies privées, comme n'importe quel autre organe de la société, se doivent de suivre et d'encourager le respect des principes de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

– Evêques Catholiques du Soudan, 2001 [99]

L'exploitation du pétrole, dont les réserves sont connues depuis longtemps, n'a fait que jeter de l'huile sur le feu de la longue guerre civile qui secoue le Soudan, faisant plus de 2 millions de morts et 4 millions de personnes déplacées au cours des 20 dernières années. Cette guerre oppose le gouvernement soudanais au mouvement rebelle du sud du pays, le SPLA (Armée de Libération du Peuple Soudanais). A partir des années 1990 et malgré de vives controverses, le dernier-né des producteurs de pétrole d'Afrique est parvenu à attirer des compagnies pétrolières occidentales, malaisienne et chinoise. (L'investissement des compagnies américaines au Soudan est prohibé par les sanctions gouvernementales américaines). Des militants de la société civile internationale ont ciblé leurs critiques sur Talisman, une compagnie pétrolière canadienne. Sous la pression des ONG et des Eglises, Talisman a récemment vendu ses parts dans la Greater Nile Petroleum Operating Company. [100] Comme l'a noté The Economist en 2000, « la triste vérité est que Talisman aide le gouvernement à extraire son pétrole, et que le pétrole sert à financer la guerre. » [101]

Le Soudan a reçu plus de 300 millions de dollars de revenus pétroliers en 2000 et encore plus en 2001 et 2002. La part gouvernementale dans certains blocs s'élève parfois jusqu'à 80 %. Le cabinet de conseil PFC Energy estime qu'au cours des vingt prochaines années, le gouvernement soudanais pourrait recevoir plus de 30 milliards de dollars de revenus pétroliers.[102] Les revenus pétroliers ont permis au gouvernement soudanais d'au moins doubler ses dépenses militaires, comme il l'a lui-même reconnu.[103] Une mission d'évaluation du gouvernement canadien et une équipe indépendante anglo-canadienne de recherche sur les droits de l'homme ont toutes les deux rapporté que des hélicoptères de combat de l'armée soudanaise utilisent des pistes d'atterrissage appartenant aux compagnies pétrolières pour lancer des attaques contre les rebelles et les civils dans ou à proximité des concessions pétrolières.[104] Le message des Eglises soudanaises aux compagnies pétrolières, au gouvernement du Soudan et à la communauté internationale était sans équivoque, clair et consistant : « parce qu'il nourrit la guerre, il faut cesser d'exploiter le pétrole jusqu'à ce qu'une paix juste soit négociée. »

La répartition des revenus pétroliers futurs a été un point de désaccord majeur lors des négociations de paix entre le gouvernement et les rebelles. Même si la paix revient, elle ne résoudra pas les problèmes qui se posent pour que la gestion des revenus pétroliers bénéficie réellement à l'ensemble de la population.

La Société Nationale des Pétroles du Congo (SNPC) et l'Angola

La compagnie pétrolière nationale congolaise, la Société Nationale des Pétroles du Congo (SNPC), créée en 1998, est responsable de la mise sur le marché des deux tiers de la partie de la production qui revient à l'Etat, activité pour laquelle elle vient d'établir une filiale à Londres, la SNPC-UK. Le directeur général de la SNPC, Bruno Itoua, est également le conseiller personnel pour les hydrocarbures du Président Sassou-Nguesso. A l'instar de la compagnie pétrolière nationale angolaise, Sonangol, la SNPC joue un rôle central dans les systèmes financiers montés par le gouvernement en vue d'obtenir des prêts gagés sur le pétrole. (La coopération entre l'Angola et le Congo-Brazzaville s'est beaucoup développée après le renversement en 1997 du gouvernement de Pascal Lissouba et son remplacement par Denis Sassou-Nguesso avec l'aide de l'Angola). Sonangol a joué un rôle important dans la récente « réforme » du secteur pétrolier congolais et a activement contribué à la création de la SNPC. Deux des premières tâches de la compagnie, la négociation des emprunts gagés sur le pétrole pour le gouvernement et la vente du pétrole brut sur le marché international, ont bénéficié de la longue expérience de Sonangol dans ces domaines.

L'économie formelle était essentiellement conduite par l'Etat et les centres urbains se sont mis à accueillir de plus en plus de personnes à la recherche d'un emploi bien rémunéré comme fonctionnaire d'Etat. Mais cette période de boom pétrolier a engendré les symptômes classiques de la maladie hollandaise comme le renchérissement des denrées alimentaires de base (sucre, café, cacao, etc.) et l'exode rural massif. Le PIB par habitant a atteint plus de 1000 dollars en 1985 (soit le double du niveau moyen de l'Afrique sub-saharienne), avant de retomber à 727 dollars en 1999.

Absence de contrôle fiscal ou institutionnel : la guerre civile et la dépendance envers le pétrole ont aussi exacerbé le désordre fiscal. Malgré l'importance que revêt depuis longtemps déjà le pétrole, le pays n'a jamais réellement défini de stratégie fiscale cohérente pour faire face aux fluctuations du prix du pétrole et au caractère par nature limité de ses ressources pétrolières. Si l'absence d'un fonds d'épargne peut s'expliquer par les besoins nécessaires à la reconstruction de l'après-guerre du pays, l'absence d'un fonds de stabilisation, destiné à faire face à l'évolution des revenus pétroliers en fonction des fluctuations du prix du pétrole, est réellement préoccupante. Le compte bancaire centralisé qui était destiné à recueillir les revenus non anticipés de 2000/2001 (qui auraient pu servir à alimenter un fonds de stabilisation fiscale pour le temps où le prix de pétrole commencera à retomber) n'a jamais été crédité et n'est donc jamais devenu opérationnel. Certes, les revenus pétroliers et les dépenses sont inclus dans le budget ; mais celui-ci n'est pas rendu public.

La confusion et le chevauchement des responsabilités des mandats administratifs ajoutent un peu plus au chaos qui caractérise la gestion pétrolière du Congo. Pendant des années, personne ne savait réellement quelle administration était chargée de la définition et de la mise en œuvre de la politique pétrolière gouvernementale, de la gestion des activités des compagnies pétrolières étrangères, ou encore de la négociation des contrats entre l'Etat et les compagnies. Dès les années 1990, HydroCongo (précurseur de l'actuelle SNPC) et le Ministère des Hydrocarbures ont exercé ensemble (et de manière parfois contradictoire) les fonctions de régulation. A l'issue des nouvelles réformes en cours, c'est ce dernier qui endossera seul ce rôle dans le futur.[62]

« Le contrôle de la manne pétrolière est au centre de plusieurs luttes pour le pouvoir dans notre région. Les revenus pétroliers ont servi au financement de l'achat d'armes et à l'entretien des milices privées dans certains de nos Etats, quelquefois avec la complicité des compagnies pétrolières. Ces dernières ont d'ailleurs, en fonction de leurs propres intérêts, apporté des appuis financiers et logistiques à des partis belligérants dans la région ».

— Association des Conférences Episcopales de la Région de l'Afrique Centrale, juillet 2002.

Une immense dette gagée sur le pétrole, unique résultat obtenu : l'instabilité politique et économique s'est traduite par le fait que le Congo a peu d'accès aux marchés financiers internationaux et est donc obligé d'utiliser ses réserves pétrolières comme garantie pour contracter des emprunts auprès de banques commerciales étrangères. En 1999, la dette totale congolaise était d'environ 5,4 milliards de dollars, soit quelque 245,3 % du PIB du pays ! De plus, une partie importante de cette dette concerne des emprunts gagés sur le pétrole assortis de taux d'intérêt très élevés.[63] Le Congo a contracté de tels emprunts pendant près de deux décennies. Ils représentent aujourd'hui environ la moitié de la dette totale du pays, et sont exceptionnellement difficiles à renégocier dans le cadre d'un éventuel accord de rééchelonnement de la dette. Le gouvernement congolais s'est engagé en 2001 auprès de la Banque mondiale et du FMI à ne plus contracter de tels emprunts, sans tenir parole. Certains créanciers commencent d'ailleurs à s'inquiéter de savoir si le gouvernement aura réellement suffisamment de pétrole pour faire face à ses futures échéances de remboursement.[64]

Avec des finances et un endettement non maîtrisés, l'impératif de transparence et de responsabilité dans la gestion du secteur pétrolier est une question clef du dialogue du gouvernement avec la Banque mondiale et le FMI. Récemment, le gouvernement s'est engagé à lancer un certain nombre de réformes, incluant un audit de la compagnie pétrolière nationale, la SNPC, une révision opérationnelle complète du secteur pétrolier (y compris des activités des compagnies étrangères), la restauration du contrôle fiscal, et l'arrêt des emprunts gagés sur le pétrole. Ces réformes sont en grande partie une réponse aux évolutions de l'environnement politique international. Ainsi, dans ses rapports, le FMI a clairement fait savoir au gouvernement congolais qu'il ne pourrait pas espérer être éligible à un accord de réduction de la dette en tant que Pays Pauvre Très Endetté (PPTE) s'il continuait à contracter des emprunts gagés sur la future production de pétrole.

Pendant ce temps, la pauvreté s'étend : Plus de 70 % de la population de ce pays riche en ressources naturelles vivent avec moins d'un dollar par jour. La moitié de cette population n'a pas d'accès à l'eau potable. En dépit des revenus exceptionnels du pays, la mortalité infantile est anormalement élevée et l'e

spérance de vie se situe seulement autour de la moyenne (relativement basse) des pays d'Afrique sub-saharienne.[65] Alors que les dépenses militaires augmentent, les infrastructures sanitaires et médicales se délabrent et les médicaments sont rarement disponibles pour cause de déficits budgétaires. La situation est similaire en ce qui concerne l'éducation : les écoles ne sont pas entretenues et nombre d'entre elles ont été endommagées pendant la guerre civile. Même si le besoin de renégocier sa dette peut, à court terme, encourager un peu le gouvernement congolais à prendre des mesures pour aider les plus pauvres, il reste à voir si la pression exercée par les Evêques Catholiques du

République Démocratique du Congo : une enclave parmi les enclaves

Bien que la République Démocratique du Congo (RDC), l'ex-Zaïre, soit surtout connue pour sa guerre civile et le pillage massif des ressources minières comme les diamants et le coltan, le pétrole a continué à être produit et exporté, en quantités relativement réduites, pendant la guerre civile. Chevron produit du pétrole au Congo-Kinshasa depuis 1959, malgré les coups d'Etat, les changements de régime (et de nom) du pays, la dictature kleptocratique de Mobutu Sese Seko et la récente guerre civile.

Le pétrole est produit sur des champs terrestres situés dans la région du Bas Congo dans l'ouest du pays, ainsi qu'en offshore, dans l'étroite bande des eaux territoriales congolaises coincée entre le Congo-Brazzaville et l'Angola. La production, opérée en offshore par Chevron, Unocal et Teikoku Petroleum (Japon) et à terre par Total, s'élève à 24.000 b/j. Depuis 1976, les champs ont produit plus de 160 millions de barils de pétrole. La compagnie pétrolière nationale Cohydro est partenaire des firmes étrangères dans leurs opérations. Située à proximité du village de Moanda, la région de production à terre, très fortement militarisée, est une enclave parmi les enclaves : c'est une zone très difficile d'accès depuis la capitale, tout citoyen congolais et tout étranger devant obtenir des permis spéciaux pour y pénétrer. Certains disent que même les ministres du gouvernement congolais ne sont pas informés de tous les détails des opérations pétrolières dans cette zone. Des habitants de la zone se plaignent de la destruction des mangroves, de l'infertilité du sol, de maladies de la flore, de problèmes respiratoires, de déversement de pétrole dans les rivières ; les tortues et les huîtres seraient empoisonnées par le pétrole. D'autres parlent d'une décharge à ciel ouvert, entourée d'une clôture de fils barbelés, où s'entassent des barils éventrés recouverts de déchets industriels. Etant donné la militarisation et l'isolement de la zone, toutes ces allégations sont difficiles à vérifier.

Quelques dédommagements minimes sont donnés aux villageois sous forme de sacs de riz, mais au-delà de ces gestes symboliques, l'impact économique de la production pétrolière est limité. « [Les travailleurs pétroliers] importent tout, n'achètent rien localement et dorment sur leur plate-forme. Ils peuvent bien acheter quelques bières, mais les retombées économiques de leur présence se limitent à cela. C'est comme un mirage », juge un membre d'une organisation de la société civile de la région.

Dans un pays ruiné par la guerre et les détournements massifs de l'ancien régime Mobutu, l'information sur l'industrie pétrolière et les revenus pétroliers est encore plus difficile à obtenir que dans les Etats voisins. Les revenus pétroliers de la production relativement réduite ont longtemps été l'une des sources de revenus les plus sûres pour le gouvernement. A la fin de l'ère Mobutu, le budget gouvernemental chiffrait les revenus pétroliers à 186 millions de dollars pour l'année 1996.[104] La réputation peu flatteuse du Zaïre en matière de corruption et de manque de transparence n'a pas empêché la Banque mondiale de soutenir l'exploration pétrolière au Zaïre pendant les années 1980. [105] La Banque a aussi encouragé le Zaïre à ouvrir de nouvelles zones d'activités pétrolières dans l'est du pays dans le Bassin Central et le graben du Tanganyika.

Depuis le renversement de Mobutu, les présidences de Laurent-Désiré Kabila et, depuis janvier 2001, de son fils Joseph Kabila, ont vu une augmentation de l'activité pétrolière. ChevronTexaco a annoncé en 2000 qu'il allait augmenter ses investissements de 75 millions de dollars pour forer de nouveaux puits et étendre sa production.[106] Le gouvernement a également signé un accord en juin 2002 avec la compagnie britannique Heritage Oil portant sur les droits d'exploration dans le nord-est du Congo.[107] Cette région de plus de 35.000 km2 est située sur le versant congolais du bassin du graben de l'Afrique de l'Est, contiguë au Bloc 3 en Ouganda où Heritage a déjà foré un puits d'exploration en septembre 2002. Le problème est néanmoins qu'à l'heure actuelle, ce sont les mouvements rebelles opposés au gouvernement de Kinshasa qui contrôlent ce territoire, cadre d'affrontements meurtriers entre milices Hema et milices Lendu en 2003. Le gouvernement de Kinshasa espère que les réformes politiques engagées vont encourager l'investissement pétrolier.[108] Rien de tout cela, cependant, ne va aider la RDC à résoudre ses problèmes d'approvisionnement en carburants. La seule raffinerie pétrolière du pays n'est pas capable de raffiner le pétrole lourd qui est produit dans le pays – du coup, du pétrole léger doit être importé du Nigeria.

Quand la pauvreté côtoie la richesse. Cette cabane, faite de matériaux de récupération, est située à proximité du terminal pétrolier de Total près de Djeno, Congo-Brazzaville. (Photo : Ian Gary, CRS).

Congo-Brazzaville, qui ont récemment commencé à se mobiliser avec l'aide de partenaires locaux ou internationaux en faveur de plus de transparence dans la gestion des revenus pétroliers, sera assez forte pour obliger le gouvernement à tenir ses promesses.

3.3 Le « nouveau pétrole » peut-il vaincre les vieux démons ?

Les nouveaux venus de la scène pétrolière ne font pas de bonnes affaires. Contrairement aux pays comme le Nigeria, l'Angola ou même le Gabon pourtant sur le déclin, la Guinée Equatoriale, le Tchad et São Tomé négocient des contrats dont les termes sont nettement moins favorables que ceux des pays de l'OPEP ou des producteurs plus expérimentés.

3.3a Guinée Equatoriale : a-t-on tiré les leçons des erreurs des voisins ?

Comme dans l'histoire des sept vaches grasses et des sept vaches maigres dont parle la Bible, nous avons quitté l'ère des vaches maigres, symbole de la faim, pour entrer dans celle des vaches grasses, c'est-à-dire de la prospérité.
—Président Teodoro Obiang Nguema, lors de la campagne pour l'élection présidentielle en décembre 2002, à Malabo, Guinée Equatoriale. Les résultats officiels l'ont crédité de 97,1 % des votes.[66]

La Guinée Equatoriale est aujourd'hui le prototype du pays où l'arrivée soudaine massive de pétrodollars tend à faire tourner les têtes. Soudainement courtisée par la France et par les Etats-Unis (qui s'apprêtent en 2003 à rouvrir leur ambassade dans le pays, fermée il y a quelques années)[67] elle est passé de l'archétype de l'obscur « trou perdu des tropiques » à celui de nouveau point de mire de l'industrie pétrolière mondiale. Autrefois relativement isolée, la capitale Malabo est dorénavant reliée par vol direct à Houston, au Texas.[68] L'investissement étranger afflue vers ce petit pays d'environ 500.000 habitants[69] – plus de 5 milliards de dollars au cours des cinq dernières années pour les seuls investissements américains, ce qui en fait le quatrième destinataire de l'investissement américain en Afrique.

Le boom pétrolier a frappé : mais ce nouveau producteur de pétrole sera-t-il capable d'éviter le triste destin de ses voisins fait de pauvreté et de guerre ? Au cours des prochaines années, la Guinée Equatoriale va probablement dépasser le Congo-Brazzaville pour devenir le troisième producteur africain de pétrole avec une production de l'ordre de 300.000 à 400.000 b/j – un niveau de production qui devrait se maintenir pendant une quinzaine d'années. Ce début de boom pétrolier est emmené par ExxonMobil, actuellement l'opérateur le plus important du pays, mais le gouvernement a récemment attribué d'importantes licences à Total, ChevronTexaco et à d'autres compagnies. Dans la perspective du prochain round d'attribution de licences, prévu pour 2003, les compagnies se démènent pour se placer avantageusement dans la course. La Guinée Equatoriale est perçue comme particulièrement attractive parce que les coûts de développement et de production sont exceptionnellement faibles[70] et que les profits conservés par les compagnies sont parmi les plus alléchants de tout le Golfe de Guinée.

Bien que la part de la richesse pétrolière que conserve le gouvernement de Guinée Equatoriale soit exceptionnellement faible (l'essentiel des bénéfices étant réservé aux compagnies pétrolières), les pétrodollars s'accumulent néanmoins en quantité dans ses coffres. Les revenus pétroliers sont rapidement passés de sommes modestes pendant les années 1990 à des montants immenses aujourd'hui ; les recettes du gouvernement ont ainsi bondi de 3 millions de dollars en 1993 à environ 212 millions de dollars en 2000, et probablement à 725 millions de dollars en 2003.[71] Ces revenus pourraient atteindre en moyenne près de 1000 dollars par habitant, une somme énorme à l'échelle de l'Afrique.[72] Dopé par les pétrodollars, le taux de croissance économique du pays était de 65 % en 2001, un record mondial ! Le PIB par habitant est passé de 800 dollars dans les années 1990 à plus de 2000 dollars aujourd'hui.[73] En moins d'une décennie, et dans le plus pur style des périodes classiques de boom pétrolier, le secteur pétrolier, quasi inexistant il y a seulement quelques années, est devenu l'unique centre d'intérêt national. Il représentait déjà en 2000 86 % du PIB, contre 11 % en 1993.

Cette soudaine prospérité profite au régime autoritaire : théoriquement, les immenses revenus pétroliers et la petite population du pays devraient permettre à cette ancienne colonie espagnole de s'engager fermement sur le chemin de la lutte contre la pauvreté. Mais cette soudaine richesse ne coule que pour une petite élite à la tête d'un régime autoritaire et institutionnellement faible, ce qui ressemble fort à la situation qui prévaut dans la plupart des autres pays producteurs de pétrole. D'après les organisations de défense des droits de l'homme et des observateurs internationaux, l'histoire du pays est essentiellement marquée par un niveau extrême de répression politique, des violations massives des droits de l'homme, des élections truquées et une absence de transparence et de responsabilité à la tête de l'Etat. Encore plus que dans les autres pays de la région, il est difficile voire totalement impossible pour des politiciens indépendants, des journalistes et d'autres groupes de la société civile de s'exprimer publiquement, encore moins de poser des exigences. La société civile, en dehors des Eglises, est quasiment inexistante. Seul l'autoritarisme semble être de mise. En juin 2002, le Parlement européen a condamné la Guinée Equatoriale pour les arrestations et les condamnations, sans respect des droits de la défense, des principaux dirigeants de l'opposition et a appelé le gouvernement à « entamer un véritable processus de démocratisation, à tenir des élections libres et à garantir le respect des droits de l'homme. » Les parlementaires européens ont également appelé les Nations Unies à nommer un nouveau Rapporteur Spécial sur la Torture en Guinée Equatoriale.[74]

Une installation pétrolière offshore dans les eaux de la Guinée Equatoriale. Auparavant isolé et délaissé, le pays est aujourd'hui l'objet de toutes les convoitises de la part des compagnies pétrolières en concurrence pour l'obtention des droits d'exploitation des lucratifs gisements offshore. (Photo : Africaphotos.com)

L'autoritarisme affecte l'ensemble de la structure institutionnelle qui régule l'industrie pétrolière. La politique pétrolière est officiellement menée par le Ministère de l'Exploitation Minière et des Hydrocarbures ; c'est notamment lui qui a récemment conduit les négociations pour l'attribution des licences d'exploration et qui gère officiellement l'imposition fiscale des compagnies pétrolières. En pratique, il apparaît que le Président Obiang contrôle étroitement les activités dans le secteur pétrolier et supervise personnellement toutes les transactions financières s'y rapportant. Au sein du Ministère de l'Exploitation Minière et des Hydrocarbures, c'est le Secrétaire d'Etat (un adjoint du ministre dans l'organigramme officiel) Gabriel Nguema Lima, l'un des fils du président, qui se trouve être de facto l'interlocuteur privilégié des compagnies pétrolières.

L'inexpérience de la Guinée Equatoriale se reflète dans la manière dont elle mène ses négociations pétrolières. Les contrats en vigueur dans le secteur pétrolier sont des CPP passés entre le gouvernement et les compagnies pétrolières internationales ; c'est ce contrat qui fixe les termes fiscaux. En pratique, le taux des recettes gouvernementales est nettement inférieur aux standards internationaux. Certes certains contrats ont été renégociés en 1998 pour accorder une plus grande part des revenus à l'Etat équato-guinéen : le taux est ainsi passé d'un ridicule 13 % des revenus pétroliers à 25 %, ce qui reste relativement faible (même par rapport aux standards régionaux).[75] Les coûts d'entrée en Guinée Equatoriale impliquent traditionnellement le versement d'un bonus de signature d'environ 750.000 dollars, ce qui reste également extrêmement modeste en comparaison des centaines de millions de dollars payés à l'Angola.[76] Jusqu'à récemment, le contrôle fiscal des versements des compagnies pétrolières à l'Etat n'existait même pas.

S'ajoute à ces problèmes une absence de structures administratives capables de gérer le pétrole. Jusqu'à récemment, il n'y avait pas de compagnie pétrolière appartenant, même en partie, à l'Etat. Début 2001, le gouvernement a annoncé son intention de créer une compagnie pétrolière nationale (aujourd'hui appelée GEpetrole[77]), afin de permettre à la Guinée Equatoriale de prendre des participations plus importantes dans le secteur pétrolier amont et de faciliter le transfert de technologies. GEpetrole a compensé son manque de savoir-faire en engageant des experts et des consultants occidentaux.[78] Des experts angolais ont également été appelés en renfort par le gouvernement afin de mettre en place une structure de vente de la production du pétrole appartenant à la Guinée Equatoriale, sur le modèle des filiales londoniennes de la Sonangol (Angola) ou de la SNPC (Congo-Brazzaville). Mais, comme pour ces deux autres compagnies nationales, les observateurs craignent que GEpetrole ne devienne rapidement un « instrument de détournement de l'argent du pétrole et ainsi un frein au développement du pays, à l'image de ce qui a eu lieu en Angola, au Congo, au Cameroun et au Nigeria. »[79]

Un résultat prévisible : une gestion fiscale défaillante et la généralisation de la corruption : étant donné la concentration des pouvoirs et la faiblesse des structures institutionnelles, il est peu surprenant que la Banque mondiale ait identifié la collecte et la gestion des ressources pétrolières comme étant le principal défi auquel le gou

vernement doit répondre.[80] Le Département d'Etat américain estime, dans son rapport sur les droits de l'homme de 2003, que la gestion des « revenus pétroliers manque de transparence […] et que peu d'indices laissent à penser que la richesse pétrolière du pays est bien consacrée au bien public. »[81] Jusqu'à récemment, les revenus pétroliers étaient largement sous-estimés et sous-budgétés. La politique budgétaire était marquée par de profonds déficits, alors que d'importantes dépenses extrabudgétaires étaient financées par des avances accordées par les compagnies pétrolières en échange des revenus pétroliers futurs. Ce qui signifie que, « dans un contexte de croissance des revenus gouvernementaux, le budget a perdu sa pertinence en tant qu'instrument de gestion. »[82]

Equatorial Guinea

Production de pétrole (2002) : 265.000 b/j environ

Population : 500.000 personnes environ

Place dans le classement de l'Indice de Développement Humain : 111ème sur 173

Principales compagnies étrangères : ExxonMobil, Ocean Energy, Marathon, Amerada Hess

Président : Teodoro Obiang Nguema

Les finances publiques sont si chaotiques que le FMI a été appelé à la rescousse. Celui-ci a commencé par insister pour que les revenus pétroliers soient intégralement rapportés dans le budget. Cela acquis, la demande a porté sur la mise en place d'un budget prévisionnel des futures recettes pétrolières et que ces informations soient communiquées au Parlement (bien que cette institution soit largement sous le contrôle du président). Un fonds pétrolier destiné à recueillir les surplus fiscaux a été créé (sur le papier uniquement jusqu'à présent : la loi de création a été votée, mais elle reste encore inappliquée), avec pour vocation d'être un mécanisme supplémentaire pour parvenir à une meilleure gestion des revenus pétroliers. En attendant la mise en place effective de ce fonds, les surplus de recettes pétrolières engrangés depuis 2001 sont actuellement conservés sur un compte du Trésor à l'étranger ou ajoutés aux réserves de la Banque des Etats de l'Afrique centrale (BEAC). Mais les règles qui doivent encadrer la gestion et l'utilisation de ce fonds pétrolier, en supposant qu'il soit jamais effectivement mis sur pied, ne sont pas encore définies. Une enquête du *Los Angeles Times* a rapporté que plus de 300 millions de dollars de revenus pétroliers ont été placés dans une banque privée de Washington DC, et que le compte est sous la seule autorité du Président Obiang.[83]

Les efforts de construction des capacités de l'Etat par les IFI ont été profitables au gouvernement. Un audit des opérations des compagnies pétrolières étrangères et des paiements des revenus pétroliers gouvernementaux pour la période 1996-99, entrepris pour la première fois en 2001 et immédiatement transmis au FMI, a mis à jour d'immenses différences entre les paiements dus au gouvernement et les versements effectifs. L'un des opérateurs importants en Guinée Equatoriale aurait ainsi accumulé des arriérés de paiement pour un montant global d'environ 53 millions de dollars. Sur les conseils du FMI, le gouvernement de Guinée Equatoriale a décidé de prolonger le contrat passé avec les auditeurs.[84]

Incapable d'échapper à son destin ? Les efforts de la Guinée Equatoriale pour éviter de répéter les erreurs de ses voisins se sont vite relâchés, s'ils ont jamais existé. Les résultats ne sont pas surprenants. En peu de temps, la dépendance pétrolière s'est généralisée dans l'économie : aujourd'hui, le pétrole représente 61 % des revenus gouvernementaux[85] et 86 % du PIB.[86] Ceci a déjà fondamentalement transformé l'économie selon un développement classique de la maladie hollandaise. L'agriculture – essentiellement le cacao et le café – ne comptait plus que pour moins de 9 % du PIB en 2001 contre près de 60 % en 1991.

Ces indicateurs économiques ne se traduisent par aucune amélioration notable du niveau de vie de la plupart des citoyens du pays. Un rapport de la Banque mondiale sur le pays note que « bien que les découvertes de pétrole et l'augmentation rapide des exportations pétrolières aient permis une amélioration substantielle des indices économiques, l'impact sur les médiocres indicateurs sociaux du pays est nul. »[87] L'espérance de vie est de 51 ans et un tiers de la population ne vivra pas plus de 40 ans. Pendant que l'argent pétrolier coule à flot, 57 % de la population n'ont pas d'accès à l'eau potable et les dépenses d'éducation sont restées à un pourcentage insignifiant de 1,7 % du PIB, inchangé depuis 1985, c'est-à-dire avant la période actuelle de boom pétrolier.

La Guinée Equatoriale est un cas idéal où les acteurs internationaux pourraient trouver l'occasion de créer une dynamique pour que ce nouveau producteur de pétrole redistribue sa nouvelle richesse plus équitablement. A moins d'importants et de rapides changements, le cocktail actuel de dépendance pétrolière, de négligence de l'agriculture, de banalisation de la corruption, de déliquescence des institutions et d'autoritarisme du régime constitue une excellente recette pour un avenir misérable.

3.4 Problèmes régionaux spécifiques : hypothéquer l'avenir c'est nourrir le risque de conflit

Les pays du Golfe de Guinée, comme nous l'avons vu, affichent tous ce même paradoxe d'abondance. Mais leurs difficultés à vaincre la pauvreté sont encore pires qu'ailleurs. Parce que les nouveaux producteurs se sont avérés incapables de négocier équitablement les conditions de partage des revenus pétroliers avec les compagnies pétrolières, parce que les besoins sont immenses et que le niveau de mauvaise gestion et de corruption des gouvernements africains atteint des sommets, la soif de pétrole (et de ses revenus) ne cesse d'augmenter. A tel point que certains pays ont commencé à hypothéquer leur avenir. A tel point aussi que des disputes se font jour pour la souveraineté sur les réserves de pétrole, réelles ou supposées. Dans le contexte régional où les frontières sont floues et les enjeux immenses, c'est là une recette pour générer des conflits.

3.4a Les emprunts gagés sur la production pétrolière

De plus en plus dépendants des pétrodollars, les gouvernements d'Angola et du Congo-Brazzaville ont contracté des emprunts gagés sur la production de pétrole. Le gouvernement de Guinée Equatoriale a également reçu des avances des compagnies pétrolières elles-mêmes. Ces prêts sont garantis par la production pétrolière future ; les taux d'intérêt qui y sont attachés sont généralement très élevés et le terme relativement court ; le financement s'opère à travers une structure financière spécialement conçue pour garantir le remboursement intégral. Comme le note le *Financial Times*, « les banques qui concluent ces prêts gagés sur le pétrole sont voraces. »[88]

Mais ces prêts sont dommageables pour le développement de ces pays. L'exemple de l'Angola est édifiant. La dette gagée sur le pétrole a été estimée, fin 1999, à environ 43 % de la dette extérieure totale. Bien que cela puisse sembler être une stratégie raisonnable sur le court terme, du moins dans le cas de l'Angola où la production pétrolière va probablement doubler au cours des cinq prochaines années,[89] ces emprunts sont généralement assortis de termes très défavorables pour l'emprunteur.[90] La Guinée Equatoriale a emprunté de l'argent aux compagnies pétrolières en échange du futur pétrole au cours des premières années d'exploration ; cette pratique aurait, dit-on, cessé par la suite. Le FMI a exprimé son inquiétude que le Gabon puisse à l'avenir recourir à des emprunts gagés sur le pétrole si sa solvabilité venait à diminuer. De nombreux gouvernements préfèrent en effet contracter ces prêts gagés sur le pétrole plutôt que de devoir se lancer dans les réformes de transparence qui leur donneraient accès aux prêts à taux réduit du FMI (« prêts concessionnels »).

3.4b Conflits frontaliers et appétits pétroliers

Le désir de capter toujours plus de revenus pétroliers a déclenché une série de discussions parfois amicales, parfois acrimonieuses sur les frontières maritimes, souvent mal ou pas définies. Réminiscence de la Conférence de Berlin qui dessina les frontières coloniales de l'Afrique au 19e siècle, les gisements offshore d'Afrique font l'objet d'attributions croisées de licences, d'accords de développement commun ou encore de différends internationaux devant la Cour Internationale de La Haye.[91] Des accords de développement commun existent entre le Sénégal et la Guinée-Bissau, l'Angola et le Congo-Brazzaville, le Nigeria et la Guinée Equatoriale, le Nigeria et São Tomé. Les négociations sur les délimitations des zones d'exploration, impliquant les Etats mais également les compagnies pétrolières qui les soutiennent, sont conduites dans le plus grand secret ; mais, selon toute vraisemblance, les conflits afférant aux zones pétrolières les plus lucratives vont générer des tensions sinon des conflits au cours des prochaines années.

Les exemples suivants soulignent les tensions générées par les luttes menées par les Etats pour assurer leur souveraineté sur les champs pétroliers offshore.

- *São Tomé/Nigeria* : le président de São Tomé, Fradique de Menezes, a remanié son cabinet en octobre 2002 dans le cadre de la dénonciation d'un accord de création d'une Zone Commune de Développement (ZCD) signé sous l'ancien président. L'accord comportait des termes très favorables pour le Nigeria et une compagnie pétrolière privée nigériane, Chrome Energy. L'attribution prévue de nouvelles licences a été reportée à la fin de l'année 2003, le temps que São Tomé renégocie la ZCD avec le Nigeria. ExxonMobil, ConocoPhillips et

d'autres compagnies convoitent ces champs, dont les réserves potentielles sont estimées à 4 milliards de barils. Le conflit a causé de vives tensions entre les deux pays, São Tomé ayant même fait appel aux Etats-Unis pour obtenir leur protection.[92]

- *Cameroun/Nigeria :* fin 2002, le Cameroun a remporté un long procès devant la Cour Internationale de La Haye à propos de la péninsule de Bakassi, dont on soupçonne qu'elle est riche en pétrole. Les deux parties ont assuré les Nations Unies qu'elles accepteraient le verdict, mais les tensions n'ont pas cessé entre les deux pays depuis l'arrêt de la Cour.

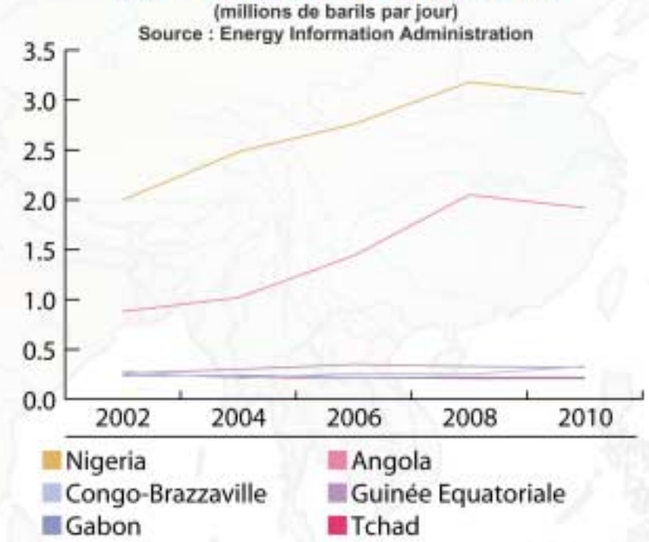
- *Guinée Equatoriale/Gabon* : la souveraineté des eaux au large de l'île d'Annobon (qui appartient à la Guinée Equatoriale) reste contestée. Un accord a été conclu avec São Tomé, mais aucun avec le Gabon, qui partage la souveraineté des eaux à l'est de l'île. Un accord sera aussi nécessaire avec l'Angola au sud, bien que le processus puisse être aplani par une coopération technique entre les compagnies pétrolières nationales des deux pays.[93]

Ces querelles sur les eaux territoriales (qui ont fait naître une véritable mini-industrie de conférences multilatérales et d'appel à des consultants occidentaux) ont été, jusqu'à un certain point, aplanies par la création de la Commission du Golfe de Guinée en novembre 1999. Fondée avec l'intention affirmée de servir de forum pour la résolution des conflits liés au pétrole, l'objectif à long terme de la Commission n'est rien d'autre que d'assurer que l'exploitation des ressources pétrolières soit, selon les propres mots d'Omar Bongo, le président de Gabon, « l'objet d'une coopération constante à notre niveau. »[94] L'objectif à court terme a été en partie atteint par la résolution de quelques conflits, notamment celui opposant le Nigeria et la Guinée Equatoriale.[95] Dans le cas de l'Angola et du Congo-Brazzaville, la « Structure K », d'une superficie de 670 km^2, qui est située entre les deux pays, sera conjointement exploitée par ExxonMobil et Total, dont les bonnes relations d'affaires ont facilité le dialogue intergouvernemental. Néanmoins, parce que les revenus pétroliers s'avèrent toujours insuffisants pour satisfaire les besoins des gouvernements autoritaires et des populations en croissance rapide, le potentiel conflictuel – à l'intérieur d'un pays ou entre eux – demeure élevé.

Pétrole : Une nouvelle lutte pour l'Afrique

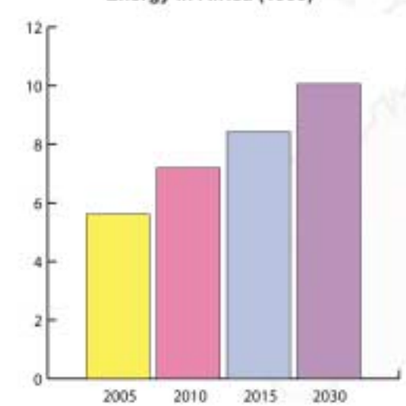
PROJECTIONS DE L'ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION PAR PAYS

(millions de barils par jour)
Source : Energy Information Administration



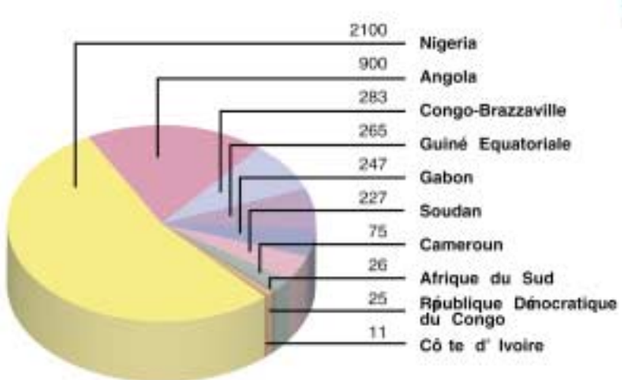
LE BOOM PÉTROLIER EN AFRIQUE : PRODUCTION PÉTROLIÈRE PROJETÉE

(millions de barils par jour)
Source : Energy Information Administration, Energy in Africa (1999)



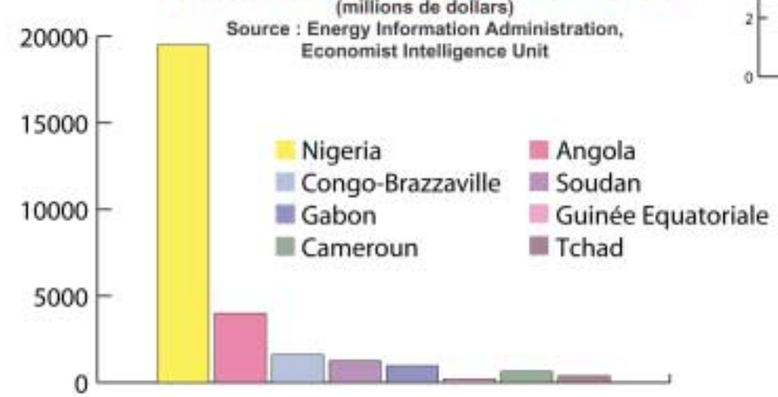
PRODUCTION PÉTROLIÈRE EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE

(données de 2002) (milliers de barils par jour)
Source : Energy Information Administration, Economist Intelligence Unit



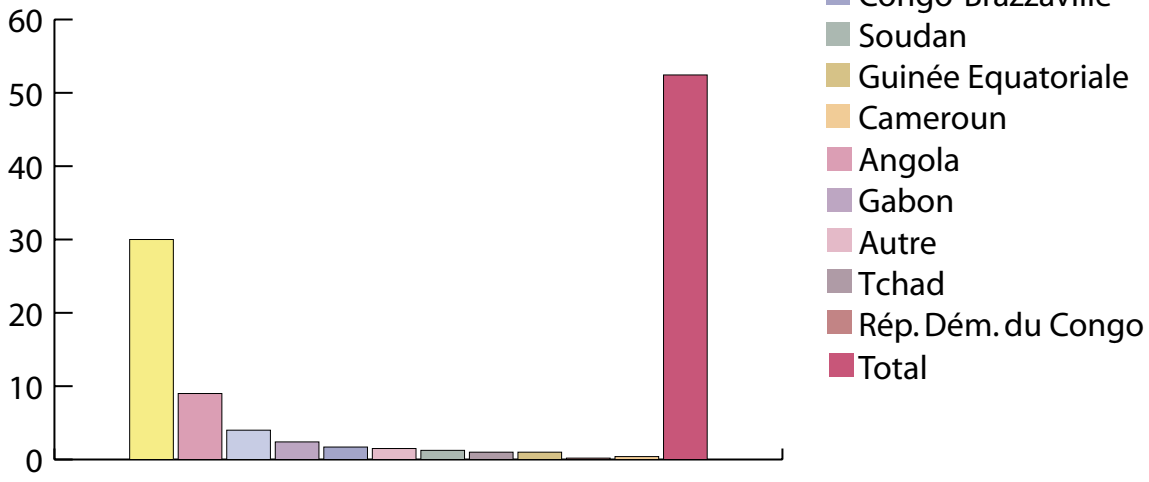
ESTIMATION DES REVENUS PÉTROLIERS ANNUELS EN 2001

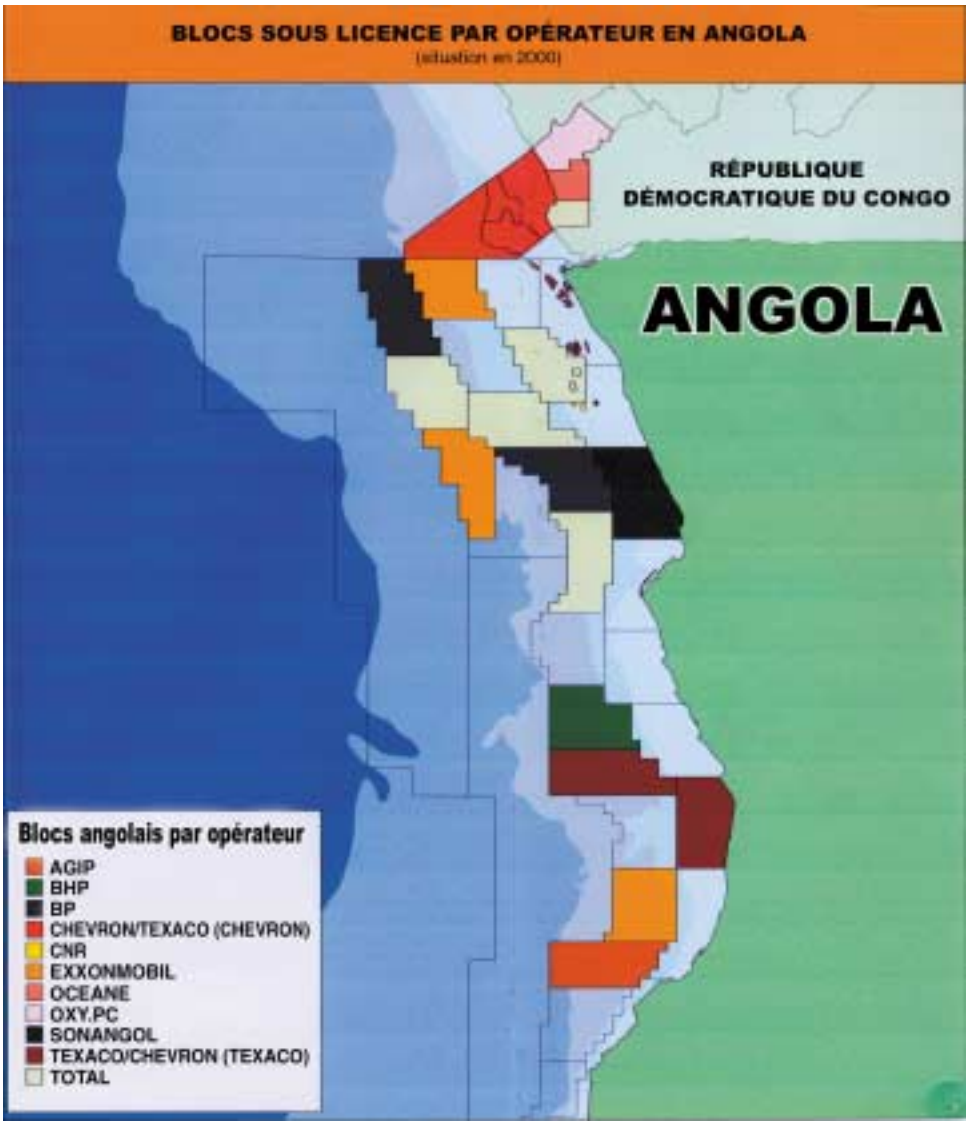
(millions de dollars)
Source : Energy Information Administration, Economist Intelligence Unit



ESTIMATION DES RÉSERVES PÉTROLIÈRES EN AFRIQUE, EN 2001

Source : Energy Information Administration
et autres sources





4. Le paradoxe d'abondance en l'Afrique : quels remèdes ?

« Tout peuple a droit à disposer des ressources naturelles et des richesses de son pays, sans domination étrangère. » –Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, Article n° 21

Le triste bilan des producteurs de pétrole en Afrique a généré des critiques croissantes de la part des ONG, des experts en développement et des populations vivant dans les régions productrices de pétrole. Cette mobilisation a débouché sur une vaste campagne de dénonciation de la « guerre du pétrole » au Soudan et sur le lancement d'un appel aux compagnies pour qu'elles rendent publics leurs versements aux Etats pétroliers (campagne « Publiez ce que Vous Payez »). Le cas de l'oléoduc Tchad-Cameroun montre comment la pression sans précédent qui s'est exercée sur tous les acteurs internationaux du projet a permis d'améliorer les retombées du projet. Il y a même eu quelques efforts émanant de la Banque mondiale ou du FMI, de certaines compagnies pétrolières, de quelques gouvernements de pays développés, ou encore des agences des Nations Unies, visant à faire évoluer les pratiques et les procédures opérationnelles. Dans la plupart des cas, ce sont des tentatives allant dans le bon sens et dont il faut se réjouir ; cependant, elles manquent globalement de cohérence, de coordination et d'efficacité. Même avec l'effet catalyseur exercé par la pression d'un nombre toujours plus grand d'organisations de la société civile et de groupes religieux engagés en faveur de la justice sociale, de tels efforts restent trop modestes pour véritablement donner l'impulsion nécessaire pour relever le défi du paradoxe d'abondance.

Mais si on veut parvenir à briser la « malédiction des ressources » de timides réformes ne suffiront pas. Trouver un remède au paradoxe d'abondance en Afrique exige que tous les acteurs majeurs du jeu pétrolier africain soient autant visionnaires qu'audacieux. Le contexte international qui structure le cadre de la prise de décision des gouvernements de la région et de leurs soutiens doit être réformé en profondeur ; cela ne se fera pas facilement, ni par des actions menées de manière isolée. Cette réforme implique que toutes les actions d'acteurs extérieurs à la région qui encouragent la recherche de positions de rente ou provoquent d'autres résultats nuisibles au développement (de manière accidentelle, intentionnelle ou par la simple application des procédures opérationnelles normales), doivent être progressivement supprimées. En même temps, de nouvelles politiques qui récompensent explicitement la transparence, la responsabilité et la justice (et pénalisent leur absence) doivent être menées. Quelques initiatives vont dans cette direction, comme nous le verrons dans cette partie ; mais les changements sont encore trop limités pour modifier durablement la trajectoire de développement de ces pays en pleine période de boom pétrolier.

La réforme du système international implique que toutes les actions d'acteurs extérieurs à la région qui encouragent la recherche de positions de rente ou provoquent d'autres résultats nuisibles au développement (de manière accidentelle, intentionnelle ou par la simple application des procédures opérationnelles normales), doivent être progressivement supprimées.

4.1 L'action des institutions financières internationales

Les institutions financières internationales (IFI) structurent de manière forte l'environnement dans lequel opèrent les Etats pétroliers. Aux moments-clefs, notamment lors des périodes précédant l'exploitation du pétrole et, plus tard, lorsque les pétrodollars viennent à manquer, elles se trouvent en position de force par rapport à leurs interlocuteurs, les gouvernements africains. Mais elles sont lentes à reconnaître l'échec du développement dans les pays dépendants du pétrole, du gaz ou de l'exploitation minière ; et probablement encore plus lentes à faire évoluer les pratiques qui sont à l'origine de ces pitoyables résultats, en partie parce qu'elles bénéficient des arrangements actuels. Pour ces raisons, les IFI ont été une cible privilégiée des critiques émanant des ONG de défense de l'environnement, des droits de l'homme ou humanitaires.

Face à la désapprobation croissante concernant leur rôle dans les pays producteurs de pétrole, les IFI ont entrepris de réévaluer leurs propres résultats. Le Groupe de la Banque mondiale a commencé à examiner l'immense écart entre son mandat spécifique de lutter contre la pauvreté et les résultats effectifs de sa politique dans les pays miniers ou producteurs de pétrole. Il a entamé un examen des industries extractives (Extractive Industries Review) et tente de trouver des solutions aux problèmes de transparence et de gouvernance qui affectent directement les perspectives de réduction de la pauvreté. Le FMI a récemment commencé à encourager la transparence dans les revenus pétroliers dans le cadre de son programme plus global en faveur de la transparence fiscale intégrale. Ces efforts ne sont que des préliminaires et n'ont pas encore donné de résultats tangibles, en partie parce que les deux institutions (Banque mondiale et FMI) ne sont pas toujours capables de s'entendre sur des objectifs communs.

4.1a Le Groupe de la Banque mondiale

Le *Rapport sur le Développement mondial* de la Banque mondiale pour 2003 a explicitement reconnu l'existence du paradoxe d'abondance qui affecte les pays exportateurs de pétrole, mais également le rôle cardinal de la faiblesse des institutions politiques dans l'apparition de la « malédiction des ressources » - une interprétation que les économistes ont, pendant des années, récusée.[1] Mais cette reconnaissance ne semble pas avoir eu d'impact sur la

politique opérationnelle. Les prêts de la Banque mondiale et les autres types d'assistance aux industries extractives continuent de plus belle – sans aucune prise en compte de la nature du régime et des institutions d'Etat qui vont bénéficier de ces prêts. En clair, la Banque est prise dans ses propres contradictions. Comme toutes les IFI, elle a cherché à éviter autant que possible de soulever le problème de la gouvernance, se réfugiant derrière sa charte et son statut d'institution financière dont le mandat se limite à apporter une assistance technique au développement. Pourtant ses propres analyses soulignent que la bonne gouvernance (incluant la transparence, la participation et l'existence de capacités administratives d'Etat) est indispensable pour éviter la recherche de positions de rente. Dans le même temps, ses actions, quelles que soient leurs intentions, ont souvent contribué au renforcement des forces les plus puissantes engagées dans ces pratiques. Le peu d'enthousiasme de la Banque mondiale à poser clairement la question de la gouvernance pose des problèmes dans tous les domaines d'intervention de l'institution internationale en Afrique.

Les termes d'engagement

Le peu d'enthousiasme de la Banque mondiale à poser clairement la question de la gouvernance pose des problèmes dans tous les domaines d'intervention de l'institution internationale en Afrique.

Lorsque la Banque mondiale est sollicitée par les Etats où les droits de l'homme, la démocratie ou encore la transparence sont fréquemment méconnus, elle choisit le plus souvent de s'engager plutôt que de rejeter les demandes. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne les pays exportateurs de pétrole d'Afrique. En Angola par exemple, la Banque mondiale a donné, en mars 2003, son accord au lancement de deux projets de plus de 50 millions de dollars dans le cadre de la reconstruction du pays post-conflit, malgré le fait que le FMI et d'autres organisations ont été continuellement empêchés d'œuvrer en faveur de la (très faible) transparence des revenus pétroliers dans le pays.[2] Ceci est certes conforme aux procédures opérationnelles habituelles ; mais on envoie ainsi un signal fort aux gouvernements qui se sentent assurés d'être aidés même si les pétrodollars continuent à être massivement détournés. Une exception existe : la Guinée Equatoriale, dont les rapports sont tendus avec les IFI même si la force de persuasion de ces dernières est très limitée en raison de l'arrivée aussi massive qu'inattendue de revenus pétroliers.[3] Dans le cas de la Guinée Equatoriale, le credo défendu par la Banque est que « l'argent du pétrole doit être transparent. Le seul moyen de nous faire revenir est d'ouvrir les comptes du secteur pétrolier. »[4] Il est difficile de considérer que la situation en Guinée Equatoriale est réellement pire que celle qui prévaut en Angola : la Banque mondiale doit développer des « termes d'engagement » consistants et cohérents pour encadrer ses relations avec tous les Etats africains producteurs de pétrole.

Conseil politique et réforme

Une fois que la Banque mondiale a décidé à s'engager dans un pays pétrolier, elle se concentre traditionnellement sur la politique de prévention des atteintes à l'environnement liées à l'exploitation pétrolière, mais avec une définition très étroite du problème. Les règles légales sont généralement définies de manière restrictive, en se limitant aux droits des investisseurs, aux droits de propriété et au droit commercial (respect des contrats), au lieu d'englober de manière plus générale l'ensemble des questions de droit, y compris celles se rapportant aux droits de l'homme. En pratique, si un gouvernement africain jette en prison ou réprime un individu ou un groupe qui oserait remettre en question les fondements de la politique pétrolière, dénoncer la corruption ou exiger plus la transparence, la Banque mondiale considère généralement que ce n'est pas son problème.

De plus, les conseils dispensés par la Banque mondiale sont généralement favorables aux compagnies pétrolières et aux institutions financières internationales, tout en allant souvent à l'encontre des efforts en faveur de la transparence. L'Association Internationale pour le Développement (AID), la branche de la Banque mondiale en charge des pays les plus pauvres en leur accordant des prêts à taux réduits, encourage l'introduction ou la révision des codes pétroliers et des autres aspects des régimes d'investissement afin d'améliorer le climat d'investissement pour les compagnies pétrolières. Ainsi, la plupart des pays d'Afrique ont, au cours des années 1990, révisé leurs législations sur l'exploitation pétrolière et minière.[5] Ces révisions se traduisent souvent en termes particulièrement favorables pour les investisseurs étrangers. (Un conflit d'intérêt apparaît néanmoins lorsque les experts-conseils détachés auprès des gouvernements et payés par la Banque mondiale ont également des compagnies pétrolières multinationales parmi leurs clients.[6]) Les contrats qui en résultent dans les pays comme le Tchad et la Guinée Equatoriale s'apparentent parfois à la simple cession des richesses d'une nation pour une bouchée de pain.[7] Les nouveaux codes miniers minimisent également les impacts sociaux et sur l'environnement des activités d'extraction et sont souvent élaborés dans le plus grand secret, ce qui rend difficile voire impossible pour l'opinion publique de suivre le déroulement des projets et l'évolution des recettes pétrolières qu'ils génèrent.[8]. Pour la Société Financière Internationale (SFI), du Groupe de la Banque mondiale, tout cela n'est que normal. Elle note que « avec le temps, ces réformes

[des cadres légaux pour l'exploitation pétrolière et minière] ont encouragé des vagues d'exploration qui sont actuellement en train de déboucher sur de possibles projets de développement dans lesquels la SFI peut jouer un rôle. »[9]

La Société Financière Internationale – « business as usual » ?

La Société Financière Internationale, la branche centrale de la Banque mondiale chargée de financer et d'encourager les projets pétroliers, affiche son intention de s'engager de plus en plus activement en Afrique. Si ses financements ne représentent qu'un petit pourcentage de l'investissement total dans le secteur pétrolier, elle entend jouer un rôle de pionnier dans ses transactions.[10] En dépit du constat effectué par ses propres experts, la Banque mondiale, à travers la SFI, continue de considérer les industries extractives comme étant « bénéfiques pour les pays hôtes en termes de développement et profitables pour la SFI en termes de retour sur investissement », et continue à affirmer que « bien gérées, les activités pétrolières sont une source d'importants bénéfices pour les communautés dans lesquelles elles ont lieu. »[11] La SFI reconnaît néanmoins que le développement pétrolier soulève des problèmes et a récemment lancé une nouvelle campagne en faveur de la transparence, notamment par la publication des taxes, des royalties et des autres versements faits aux gouvernements des Etats hôtes par les compagnies pétrolières et minières. Mais bien que son directeur, Peter Woicke, ait récemment affirmé que « là où le niveau de bonne gouvernance est faible, il y a peu de chance que les bonnes politiques soient mises en œuvre »[12], la SFI n'a posé aucune condition de bonne gouvernance en échange de l'octroi de ses prêts. Ce faisant, elle continue à récompenser les gouvernements et les compagnies qui manquent de transparence et de responsabilité, comme au Gabon et dans d'autres pays. En fait, en affirmant qu'elle agit uniquement dans une logique commerciale, la SFI considère que la Banque mondiale prendra la responsabilité de résoudre les problèmes résultant des investissements pétroliers qu'elle a elle-même favorisés.[13]

En affirmant qu'elle agit uniquement dans une logique commerciale, la SFI considère que la Banque mondiale prendra la responsabilité de résoudre les problèmes résultant des investissements pétroliers qu'elle a elle-même favorisés.

Assistance technique et construction des capacités administratives

Les programmes de construction des capacités gouvernementales ont eu, au mieux, des résultats mitigés, alimentant les investissements dans le secteur pétrolier sans augmenter les moyens de négociation des gouvernements avec les compagnies pétrolières, ni les capacités de gestion transparente des revenus pétroliers. Le besoin de réformer la législation pétrolière et la gestion des revenus du pétrole est d'autant plus urgent que tous les Etats de la région sont extrêmement handicapés – en raison de leur manque de ressources institutionnelles et humaines – dans leurs négociations avec le secteur pétrolier international. Pourtant, la Banque mondiale tend à réduire un problème politique complexe à un simple problème d'efficacité de l'administration. Elle tend ainsi à juger tout dégraissage dans la fonction publique comme une mesure éminemment positive alors que le résultat de ces réformes est souvent d'augmenter encore un peu plus la centralisation et la concentration des pouvoirs sans expansion concomitante de l'espace démocratique, sans amélioration des droits de l'homme, ni réduction de la pauvreté.

La Banque mondiale tend à réduire un problème politique complexe à un simple problème d'efficacité de l'administration. Elle tend ainsi à juger tout dégraissage dans la fonction publique comme une mesure éminemment positive alors que le résultat de ces réformes est souvent d'augmenter encore un peu plus la centralisation et la concentration des pouvoirs sans expansion concomitante de l'espace démocratique, sans amélioration des droits de l'homme, ni réduction de la pauvreté.

Au Congo-Brazzaville, la nouvelle convention pétrolière, inspirée par la Banque mondiale, apporte un peu de clarté dans les relations confuses entre le gouvernement et la compagnie pétrolière nationale, la SNPC. Mais la réforme a coïncidé avec la volonté du Président Sassou-Nguesso de s'approprier la gestion exclusive des activités pétrolières en plaçant la SNPC sous son aile, en contradiction avec les recommandations du FMI visant à mettre la SNPC sous la tutelle du Ministère des Finances. Le contrôle présidentiel est si fort que les résultats financiers de la compagnie pétrolière nationale ne sont, selon la presse locale, même pas connus du Ministère des Hydrocarbures ni de celui des Finances.[14] Tout en renforçant les positions d'un président élu au terme d'élections à la régularité contestable, la Banque mondiale a également lancé en 2002 un plan de 7 millions de dollars en faveur de la transparence et de la construction des capacités de gestion du gouvernement afin de pouvoir être en mesure d'estimer les revenus pétroliers existants et de les localiser, choses que probablement seule une poignée de dirigeants peut faire aujourd'hui.[15] Ce plan prévoit de mener un audit approfondi de la compagnie pétrolière nationale (prévu en juin 2003)[16] et des opérateurs étrangers comme Total et ChevronTexaco, dans le but d'augmenter de 20 % les revenus placés sur les comptes de la banque centrale congolaise.[17] (L'audit sur les versements des compagnies étrangères au gouvernement congolais est vu par les IFI comme la « carotte », dans la mesure où il pourrait aboutir à des paiements additionnels au gouvernement congolais ; à l'inverse, l'audit de la SNPC représente plutôt le « bâton. »[18]) Le désaccord entre la Banque mondiale et le gouvernement congolais à l'égard du choix des auditeurs a beaucoup retardé le processus, mais les représentants gouvernementaux ont promis que « les conclusions des audits des compagnies seront rendus publics » et qu'ils aideront à « clarifier certaines conceptions erronées à l'égard de la gestion pétrolière. »[19]

En Guinée Equatoriale, le Département de l'Evaluation des Opérations de la Banque mondiale a estimé, dans sa révision des résultats de 2002, que les performances des plans de développement des capacités de gestion du

secteur pétrolier étaient « peu satisfaisantes », tant pour la Banque que pour le gouvernement.[20] Après avoir pu précédemment se réjouir du fait que le risque de traiter avec un gouvernement faible avait été réduit grâce à « l'établissement du Département des Affaires Pétrolières au sein de la Présidence où le pouvoir de décision et l'expertise, limitée, du pays sont concentrés », la Banque semble maintenant enfin commencer à réaliser que ce contexte non démocratique faisait précisément partie du problème.[21] Bien qu'un avenant à l'accord de prêt contenait un engagement du gouvernement à commencer à incorporer l'ensemble des revenus pétroliers dans le budget de l'Etat, cela n'a jamais été fait. Ainsi, comme elle l'a elle-même relevé, « la Banque a manqué à son devoir de réagir avec vigueur aux audits inachevés, aux comptabilités déficientes des projets et à l'incapacité du gouvernement à se conformer aux exigences de transparence et de budgétisation des revenus pétroliers. »[22] Le projet n'a pas même pas permis d'augmenter les recettes gouvernementales, ce qui était pourtant l'un de ses buts affichés.

Repenser le rôle de la Banque mondiale

La pression s'est considérablement accrue sur la Banque mondiale pour qu'elle repense son soutien aux industries extractives à la lumière des résultats obtenus en termes de développement. Après que les ONG internationales de plaidoyer et les universitaires aient démontré que les industries extractives contribuaient aux conflits, aux abus des droits de l'homme, à la dégradation de l'environnement, tout en faisant peu pour réduire la pauvreté, le Président de la Banque mondiale, James Wolfensohn, a accepté la nécessité de réévaluer les activités de l'institution dans le pétrole, le gaz et l'exploitation minière à travers un comité d'enquête sur les industries extractives (Extractive Industries Review),[23] dont les travaux ont été entamés en septembre 2001 et dont les conclusions sont attendues en décembre 2003. Financée par la Banque, ce comité dispose d'un personnel nominalement indépendant de l'institution et d'un secrétariat dirigé par Emil Salim, l'ancien ministre de l'environnement d'Indonésie et Président du Sommet Mondial sur le Développement Durable. Il conduit des recherches, mène des visites sur les sites de projets comme l'oléoduc Tchad-Cameroun et procède à des consultations régionales avec des représentants de la société civile, de l'industrie et du gouvernement.

Les organisations de la société civile exigent des réformes en profondeur. A l'occasion de la large consultation menée par ce comité dans toute l'Afrique en janvier 2003, les ONG africaines ont publié une déclaration commune pour exiger la suspension du financement et du soutien de la Banque mondiale à l'exploitation pétrolière et minière jusqu'à ce que, entre autres conditions, les revenus de ces projets soient rendus publics et que la Banque mondiale s'engage à ne plus fournir de prêts pour des projets qui ne seraient pas dotés de « mécanismes adaptés pour lutter contre la corruption dans la gestion des revenus. »[24] Alors qu'il est concevable que le comité puisse accepter ces conditions ou même recommander le retrait du Groupe de la Banque mondiale du secteur des industries extractives, il est peu probable que des décisions aussi radicales soient prises. En comparaison avec une autre enquête majeure sur les activités de la Banque, la Commission Mondiale des Barrages, le comité sur les industries extractives dispose de pouvoirs moins étendus ; il travaille à une échelle beaucoup plus modeste, avec moins de dix employés, un budget limité, un cadre d'investigation restreint et un planning resserré. Des interrogations ont été déjà exprimées sur le principe du processus et surtout son indépendance réelle par rapport à la Banque mondiale. Car même si des réformes seulement modestes sont proposées, il n'est pas certain que la Banque décide de les adopter.[25]

4.1b Le Fonds Monétaire International

Le FMI, avec un mandat très différent de celui de la Banque mondiale, s'est engagé sur deux points-clefs de la gestion pétrolière : la transparence et l'établissement de fonds spéciaux pour gérer les revenus pétroliers. Cette action du FMI est notamment menée à travers les conseils dispensés dans les programmes suivis par le FMI (Staff Monitored Programs ou SMP), que le FMI décrit comme « un instrument informel et flexible de dialogue entre le personnel du FMI et les représentants d'un Etat sur ses politiques économiques. ». Les SMP ne dépendent pas des ressources financières du FMI et sont un préalable, si passés avec succès, à l'accès aux prêts à taux réduits du FMI, dont les prêts dans le cadre de son dispositif pour la réduction de la pauvreté et la croissance (Poverty Reduction Growth Facilities).[26] D'autres discussions de surveillance, appelées les consultations au titre de l'Article IV, se tiennent généralement une fois par an.[27]

Le FMI veut la transparence – pour lui-même

Le FMI exige que soient communiquées, au moins à son propre personnel, des informations sur l'ensemble des transferts de fonds publics (qui, pour la plupart, ne sont pas disponibles publiquement) ainsi que sur les

termes des contrats pétroliers et sur les bénéfices tirés des exportations pétrolières dans le passé. Dans certains cas, le Fonds cherche à utiliser la promesse d'un allégement ou d'un rééchelonnement de la dette pour, notamment, décourager les pays de contracter des emprunts gagés sur la production pétrolière. Parallèlement à la Banque mondiale, il a également soutenu la mise en place d'audits dans les secteurs pétroliers. Enfin, il a publié un « Code de bonnes pratiques pour une meilleure transparence fiscale », qui établit les standards de gestion de la collecte et de l'utilisation de l'information fiscale, ainsi qu'un « Code de bonnes pratiques pour une meilleure transparence des politiques monétaires et financières », qui définit le niveau désirable de transparence des données dans les banques centrales et les autres organismes financiers.[28] Mais bien que le Fonds condamne explicitement les clauses de confidentialité comme servant d'excuse aux gouvernements pour garder leurs secrets, cette condamnation ne semble pas s'appliquer aux relations que lui-même entretient avec ces gouvernements, qui elles aussi restent secrètes. Ainsi, le souci de transparence semble être essentiellement évoqué par le FMI dans le but d'obtenir l'accès aux livres de compte, et non une position de principe contre la confidentialité afin que chaque Africain, chaque organisation de la société civile ou n'importe qui d'autre puisse également bénéficier d'un accès plus large à l'information.

Ces efforts ont eu des résultats mitigés, comme le montrent les exemples de l'Angola, de la Guinée Equatoriale et du Cameroun.

En Angola, le FMI a mené deux SMP d'avril 2000 à juin 2001, les premiers dans le pays. Ils ont concerné la comptabilité des recettes et des dépenses publiques, des audits de Sonangol et de la Banque Centrale et la limitation du recours aux emprunts gagés sur le pétrole. Son « diagnostic » sur le secteur pétrolier angolais, sur base d'un audit partiel, n'a pas encore été rendu public en raison des objections du gouvernement.[29] Contrairement à la récente reprise de l'assistance par la Banque mondiale, les programmes du FMI ont été suspendus à cause du manque de progrès de l'Angola sur les réformes clefs de transparence. La presse, sur base de fuites du rapport du FMI sur la consultation au titre de l'Article IV en l'Angola (18 mars 2002), a décrit l'ampleur des détournements dans le pays. Comme le rapporte le *New York Times*, qui a obtenu une copie du rapport,

Le souci de transparence semble être essentiellement évoqué par le FMI dans le but d'obtenir l'accès aux livres de compte, et non une position de principe contre la confidentialité afin que chaque Africain, chaque organisation de la société civile ou n'importe qui d'autre puisse également bénéficier d'un accès plus large à l'information.

> *Les revenus officiels de Sonangol ne correspondent pas à sa part dans les recettes pétrolières. Ce qui complique la surveillance des comptes de Sonangol, c'est que la compagnie reçoit depuis quelque temps l'intégralité des recettes pétrolières payées en devises étrangères et ne les reverse plus à la banque centrale comme l'exige la loi… Le manque de transparence dans les flux financiers afférents au secteur pétrolier et aux opérations de gestion de la dette extérieure sapent le processus budgétaire et la responsabilité publique.*[30]

En Guinée Equatoriale, les relations avec le FMI ont repris en 2000, bien qu'aucun programme complet ne soit en place. Le FMI a estimé que « les autorités n'ont pas encore démontré leur capacité à mettre en oeuvre efficacement les mesures nécessaires et, dès lors, à bâtir des fondations solides pour une politique économique efficace et performante. » Alors que des consultations au titre de l'Article IV ont eu lieu, le FMI souligne la persistance d'obstacles fondamentaux à un engagement plus profond :

> *La gestion des contrats pétroliers manque de transparence ; il n'y a pas de contrôle fiscal des paiements dus et payés par les compagnies pétrolières. Les revenus pétroliers du gouvernement sont versés sur des comptes à l'étranger. De plus, d'importantes dépenses extrabudgétaires ont été financées depuis 1996 par des avances sur les revenus pétroliers et les compagnies pétrolières ont ainsi conservé des revenus pétroliers gouvernementaux à la source pour se rembourser ces avances… Les directeurs étaient particulièrement inquiets du sérieux manque de discipline et de et de transparence fiscales. Ils ont souligné le besoin d'introduire plus de transparence dans les opérations pétrolières au cours de la prochaine période et d'améliorer les procédures de contrôle et de gestion des comptes publics.*[31]

Les SMP en Angola ont été suspendus à cause du manque de progrès dans les réformes de transparence.[32] Contre les souhaits du FMI, le gouvernement angolais a continué à contracter des emprunts gagés sur les revenus pétroliers futurs. *The Economist* a commenté succinctement l'interruption des SMP en estimant que l'ambition du gouvernement angolais semble avoir été uniquement de « continuer à discuter avec le FMI aussi longtemps que possible. »[33]

Au Cameroun, producteur de pétrole sur le déclin à la recherche de nouveaux revenus, le FMI a rencontré un peu plus de succès. Actuellement engagé dans un programme financé par le FMI sur des prêts dans le cadre du programme pour la réduction de la pauvreté et la croissance, le Cameroun doit fournir mensuellement au FMI des données sur les exportations de pétrole, sur le prix de vente et sur les revenus gouvernementaux, une exigence qu'il a remplie. La SNH, la compagnie pétrolière nationale camerounaise, a été auditée par Gaffney & Cline Associates en 2000, première étape d'une large réorganisation du secteur pétrolier national.

Fonds pétroliers spéciaux

Le FMI s'est engagé dans deux débats clefs à propos des producteurs de pétrole : l'opportunité de mettre en place des « Fonds pour les Générations Futures » (FGF) et des « fonds de stabilisation. » Tous deux ont l'avantage de « stériliser » les pétrodollars en les maintenant en dehors des circuits financiers de l'économie pendant une certaine période de temps ; dans le second cas, ils y sont régulièrement introduits afin de compenser les fluctuations des prix de pétrole.

Les Fonds pour les Générations Futures sont des fonds utilisés pour investir une partie des revenus pétroliers actuels dans la préparation d'un avenir post-pétrolier. Comme le montre l'expérience de la Norvège, ces fonds sont aussi potentiellement utiles dans la prévention de la « maladie hollandaise » et de la surchauffe de l'économie pendant les périodes imprévues de boom pétrolier. La question des Fonds pour les Générations Futures a profondément divisé les IFI. D'un côté, certains estiment que de tels fonds ne doivent pas être gelés dans le contexte africain de profonde pauvreté ; de l'autre, les enthousiastes citent les exemples de la Norvège et de l'Etat d'Alaska, deux pays difficilement comparables à l'Afrique.[34] Le FMI a explicitement écarté l'idée de la création d'un fonds pour les générations futures au Congo-Brazzaville, mettant en avant le besoin prioritaire de reconstruction du pays après la guerre. Le Tchad a prévu l'établissement d'un FGF comme partie intégrante de son schéma de gestion des revenus pétroliers. Enfin, la mise en place d'un tel fonds serait particulièrement recommandée dans le cas de la Guinée Equatoriale, qui ne dispose clairement pas de capacités suffisantes d'absorption des pétrodollars. Mais les Fonds pour les Générations Futures exigent une bonne gestion économique générale : il n'y pas d'exemple de FGF bien géré dans un Etat qui ne le serait pas ; il est donc peu probable qu'ils remplissent les objectifs affichés.[35]

Les fonds de stabilisation sont utilisés pour gérer les risques externes de fluctuations des prix : les revenus non anticipés sont conservés sur ce fonds tant que le prix de pétrole est supérieur aux prévisions, et utilisés quand le prix de pétrole est retombé. Il existe un large accord au sein des IFI sur le besoin de tels fonds de stabilisation afin d'amortir les chocs des variations des prix du pétrole et d'encourager une élaboration efficace des budgets et des programmes de réduction de la pauvreté. Néanmoins, aucun producteur pétrolier africain n'a mis en place un fond de stabilisation efficace. De tels fonds sont techniquement difficiles à gérer ; de plus, une forte pression politique tend à s'exercer pour que cet argent soit utilisé pour les besoins immédiats. En raison de l'ampleur des fluctuations du prix sur le marché, les fonds de stabilisation pétroliers ne peuvent être utiles que s'ils sont extrêmement importants. Comme le note un observateur de la Banque mondiale, ils semblent fonctionner le mieux, là où le pétrole ne domine pas l'économie locale et où une longue tradition de bonne gouvernance existe, comme en Norvège.[36]

4.1c Le rôle des institutions financières internationales (IFI)

Les institutions financières internationales veulent rester engagées en Afrique et la plupart des gouvernements africains sont demandeurs d'une certaine forme d'engagement institutionnel de leur part. Sans les IFI, les gouvernements courent le risque de se retrouver inscrits sur une liste noire par les donateurs et les créanciers ; avec elles, des plans d'assistance et de renégociation de la dette sont en général envisageables, à condition d'être couplés à de modestes réformes.

Mais indépendamment de leurs buts, en refusant de considérer pleinement la gouvernance, la transparence, la responsabilité et les droits de l'homme comme des questions centrales, les IFI ont parfois encouragé les gouvernements corrompus à poursuivre leurs pratiques et à perpétuer des systèmes de recherche de positions de rente. Aussi bien intentionné soit-il, le projet de la Banque en faveur de la bonne gouvernance et de la transparence au Congo-Brazzaville par exemple, ne pourra avoir de résultats positifs tant que les droits de l'homme dans ce pays ne seront pas respectés, que les élections ne seront pas libres et démocratiques, que la liberté de la presse sera limitée et que le gouvernement n'aura pas la volonté d'appliquer des réformes. Sinon, comment les Congolais sauront-ils si leur gouvernement a bien négocié avec les compagnies pétrolières étrangères, quel est le montant des revenus pétroliers, et ce que leur gouvernement fait de tout cet argent ?

De plus, en s'imaginant pouvoir proposer un modèle unique applicable par tous et en étant incapables de porter un regard critique sur les limites de leurs propres modèles de développement, les institutions financières internationales ont tendance à exacerber les problèmes des pays producteurs de pétrole. L'ajustement structurel, par exemple, insiste systématiquement sur le besoin de réduire la taille des bureaucraties et les dépenses de services publics, et sur la nécessité de privatiser les industries clefs comme le pétrole. Mais les producteurs africains n'ont pas nécessairement besoin de moins d'Etat ; ils ont besoin d'une administration

publique fonctionnant sur le mérite et récompensée pour une bonne gestion de la richesse pétrolière – une condition qui ne figure pas parmi les exigences des IFI. Et comme l'expérience de la Russie dans le secteur pétrolier le démontre, les privatisations dans un contexte de concentration des pouvoirs et de corruption ne fait que déplacer la recherche des positions de rente de la sphère publique vers celle du privé.

Enfin, l'expérience de la Banque mondiale et du FMI dans les Etats pétroliers d'Afrique illustre le besoin urgent d'une plus grande coordination et cohérence – tant à l'intérieur du Groupe de la Banque mondiale, qu'entre la Banque mondiale et le FMI –et également d'une plus grande attention au timing et à la séquence des réformes institutionnelles préconisées.

Les producteurs africains n'ont pas nécessairement besoin de moins d'Etat ; ils ont besoin d'une administration publique fonctionnant sur le mérite et récompensée pour une bonne gestion de la richesse pétrolière – une condition qui ne figure pas parmi les exigences des IFI.

Le timing est important parce que l'influence des institutions financières internationales est plus forte avant que les revenus pétroliers ne commencent à couler ; elle diminue ensuite dans les pays en plein boom pétrolier, puis remonte à nouveau lorsque l'endettement devient massif et/ou que le pétrole est presque épuisé. Ce n'est pas par hasard que les deux « bons élèves » de la région, du point de vue des IFI, sont, d'un part, un Etat particulièrement pauvre, forcé d'accepter un niveau inhabituel de surveillance externe alors que les revenus du pétrole n'avaient pas encore commencé à couler (le Tchad) et, d'autre part, un producteur lourdement endetté et dont les jours de gloire pétroliers appartiennent définitivement au passé (le Cameroun). Si un gouvernement dispose de ressources comme celles de l'Angola, il n'a pas désespérément besoin du Fonds Monétaire International (de fait, l'Angola ne s'est rapproché du FMI qu'à la fin des années 1990 lorsque les prix de pétrole se sont effondrés). Pour un gouvernement pétrolier, dans une perspective à court terme, les conditions de prêt des emprunts gagés sur le pétrole (malgré des taux d'intérêt extrêmement élevés) sont infiniment préférables à une pression extérieure qui risque fort de provoquer de gros remous ; en définitive, il semble bien qu'une réforme réelle ne peut avoir lieu que très tôt – sans quoi, il est généralement trop tard.

La séquence est également importante parce que les canalisations (oléoducs, gazoducs, etc.) et les plates-formes offshore peuvent être construites plus vite que les capacités administratives des Etats. Cela signifie que les IFI doivent mettre la barre très haut pour le gouvernement : elles ne doivent s'engager en faveur du secteur pétrolier qu'*après* que le gouvernement et ses partenaires (les compagnies pétrolières) aient apporté des preuves tangibles que des mesures de transparence ont été prises, que les droits de l'homme seront respectés et que la gestion des revenus pétroliers se fera de manière responsable.[37] Autrement dit, les IFI doivent utiliser les brèves fenêtres d'opportunité pour imposer les réformes. Cette leçon s'applique à l'engagement de la Banque mondiale au Tchad où, comme nous verrons dans la partie 5, la Banque mondiale a exigé l'adoption d'une loi de gestion des revenus pétroliers. Cela vaut aussi pour São Tomé et Principe, le Niger et la Mauritanie, un producteur pétrolier potentiel pour lequel la Banque mondiale a entamé un autre programme d'assistance technique.[38]

Le timing est important parce que l'influence des institutions financières internationales est plus forte avant que les revenus pétroliers ne commencent à couler ; elle diminue ensuite dans les pays en plein boom pétrolier, puis remonte à nouveau lorsque l'endettement devient massif et/ou que le pétrole est presque épuisé.

4.2 Les réponses de l'industrie au « paradoxe d'abondance »

Les compagnies pétrolières sont aujourd'hui soumises à une pression croissante. D'un côté, les communautés de la région du Delta exigent que l'exploitation de « leur » pétrole leur procure de plus amples bénéfices et un moindre dommage environnemental ; de l'autre, les ONG militantes et les organisations de consommateurs ont pris l'habitude de mener des campagnes ciblées à l'encontre des compagnies responsables à leurs yeux de marées noires ou de complicité dans des violations des droits de l'homme ; certains actionnaires protestent contre leur engagement aux côtés de régimes dictatoriaux. Aussi les compagnies s'inquiètent-t-elles de plus en plus des risques que cela représente pour leur image et leur réputation. La peur d'un boycott des consommateurs, les menaces de poursuites judiciaires et la publicité négative des accusations sont également préoccupantes pour les compagnies SuperMajors, dont certaines sont confrontées à des fortes pressions publiques partout à travers le monde. Les réponses apportées par les compagnies – allant de l'action philanthropique aux codes de conduite industriels – sont, en partie, destinées à diminuer les pressions en faveur d'une réglementation obligatoire, tout en continuant à entretenir des relations amicales avec les gouvernements des pays pétroliers où elles opèrent.

Les défis auxquels fait face l'industrie pétrolière ont été résumés dans un rapport préparé par l'Association Internationale des Producteurs de Pétrole et de Gaz en préparation du récent Sommet Mondial sur le Développement Durable en Afrique du Sud.[39] Estimant que l'industrie a réussi à réduire « l'impact opérationnel » tout en élargissant son action philanthropique, ce rapport affirme que ce sont ceux qui ont reçu un accès à l'eau potable ou qui ont bénéficié des programmes de traitement du SIDA qui sont « les mieux qualifiés pour déterminer l'impact positif du développement des activités pétrolières sur leurs vies. » Citant les immenses revenus engendrés par les gouvernements locaux grâce au pétrole, il n'accorde que peu d'attention à la transparence, à la responsabilité, à l'utilisation correcte des ressources ou à la redistribution des bénéfices du pétrole, simplement considérées

La Commission de Développement du Delta du Niger

En 2001, le gouvernement fédéral du Nigeria a mis en place la Commission de Développement du Delta du Niger (CDDN), en réponse aux années de négligences, de troubles, d'abus des droits de l'homme et de sous-développement dans la région du Delta.[65] C'est aussi le résultat de l'incapacité des Etats de la région et des gouvernements locaux d'assurer une gestion saine et efficace des transferts de fonds reçus du gouvernement fédéral. Selon les statistiques officielles, environ 13 millions de personnes vivent dans le Delta, avec, selon les statistiques gouvernementales, un niveau de vie inférieur à la moyenne nationale, malgré le pétrole qui y est produit.

De nombreuses personnes dans le Delta craignent cependant que la corruption et la mauvaise gestion ne sapent les efforts de la CDDN, comme cela est fréquemment arrivé dans le passé, notamment avec la Commission de Développement des Régions Productrices de Pétrole. Historiquement, les communautés locales ont eu peu de contrôle sur l'utilisation des revenus pétroliers reversés aux régions productrices. Ces fonds, largement amaigris après leur passage à travers les canaux gouvernementaux, n'ont d'ailleurs que peu d'impact en matière de développement. D'après la Banque mondiale, les compagnies pétrolières ont, à certaines occasions, exacerbé les problèmes locaux par leurs activités :

Par le passé, ceux qui avaient d'importants intérêts dans la région ont eu tendance à utiliser leurs ressources pour essayer d'acheter la coopération des dirigeants politiques à tous les niveaux de pouvoir. Il était considéré comme plus facile de payer les dirigeants pour qu'ils assurent le contrôle social des populations que d'essayer de travailler avec les communautés pour résoudre les problèmes liés aux activités pétrolières et d'accepter un partage plus équitable des bénéfices tirés des ressources pétrolières.

La CDDN est une tentative de se libérer des anciennes pratiques. Il est soutenu par la Banque mondiale et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Le but de la CDDN est de « concevoir, planifier et mettre en œuvre…des projets et des programmes de développement durable dans la région du Delta du Niger » et de lancer le développement d'infrastructures (routes, écoles, cliniques, etc). La CDDN est financée par le gouvernement fédéral et les compagnies pétrolières : le budget est alimenté par le versement de 15 % des 13 % des revenus pétroliers que le gouvernement fédéral reverse obligatoirement aux neuf Etats du Delta, et de 3 % du budget des compagnies pétrolières et gazières qui opèrent dans le Delta. Le budget demandé pour 2002 par la CDDN était de 40 milliards de Naira (environ 307 millions de dollars) alors que le Parlement nigérien n'avait, au début de 2002, alloué qu'une somme de 130 millions de dollars. La CDDN a élaboré une formule de répartition des fonds où 60 % de ceux-ci sont versés au prorata des quantités de pétrole produites dans chaque Etat. La CDDN s'est plainte de ce que ni le gouvernement fédéral ni les compagnies pétrolières n'ont effectué l'intégralité des paiements dus.

Le conseil exécutif de la Commission est nommé par le président du Nigeria et comprend des représentants des Etats producteurs, des représentants d'autres Etats, des représentants du gouvernement fédéral et des représentants des compagnies pétrolières. Les membres de la société civile des régions productrices sont remarquablement absents. La CDDN a débuté ses activités début 2001 et a, depuis lors, annoncé le lancement de plus de 600 projets dans les neuf Etats du Delta. La CDDN, avec l'assistance de l'Institut de la Banque mondiale et de l'ONG allemande GTZ, s'apprête à définir un « Plan directeur pour le Développement du Delta du Niger » en procédant à une large consultation de l'ensemble des parties prenantes aux projets.

La Banque mondiale prépare l'octroi d'un prêt AID de 75 millions de dollars pour renforcer les capacités de gestion budgétaire de la CDDN. Parallèlement, les attaques contre les installations pétrolières émanant d'habitants du Delta – mécontents de l'absence de retombées positives visibles pour leurs communautés – se multiplient. Il faut espérer que le soutien de la Banque mondiale à la CDDN incitera les compagnies pétrolières à procéder aux versements dus. Mais il est encore trop tôt pour dire si la CDDN constitue une véritable évolution dans l'histoire peu glorieuse des efforts de développement du Delta.

comme des « questions en suspens ». Pourtant, même cette publication issue de l'industrie pétrolière admet que :

Nous sommes quelquefois perçus comme des pollueurs arrogants, indifférents aux problèmes locaux, plus intéressés à fournir une énergie bon marché aux pays développés qu'à favoriser la prospérité à long terme

ailleurs. Parce que l'échelle de nos opérations se situe à un niveau plus élevé que nombre d'économies nationales, on nous a critiqués pour n'avoir pas réussi à utiliser cette position de force comme un instrument de changement positif.[40]

Les compagnies ont adopté plusieurs stratégies pour restaurer leur image et faire évoluer leurs pratiques.

La philanthropie

Accusées d'exploiter les pays pauvres et de porter atteinte à l'environnement là où le pétrole est produit, les compagnies ont commencé à multiplier les donations aux bonnes œuvres des pays hôtes ; c'est la première parade imaginée par les compagnies pour tenter de redorer leur blason. Sans surprise, les compagnies pétrolières communiquent abondamment sur ces actions de bienfaisance. ChevronTexaco, par exemple, premier investisseur américain en Afrique sub-saharienne, clame haut et fort que « les investissements de la compagnie ne sont pas seulement destinés au développement des ressources pétrolières et à la création d'emplois et de richesses. La compagnie a aussi offert des milliers de bourses d'études à des étudiants dans les collèges, les universités et les écoles techniques ;elle a construit des écoles, des cliniques et des habitations ; elle a développé du savoir-faire ; elle a financé la création de petites entreprises et a apporté son soutien à la lutte contre le SIDA. »[41]

Dans certains cas, les projets de développement social financés par les compagnies pétrolières sont bien conçus, utiles, et répondent à un besoin réel des populations. Mais dans d'autres cas, les projets des compagnies pétrolières se sont limités à équiper les rues d'un village de réverbères à l'énergie solaire rapidement hors d'usage, à la fourniture d'une machine à coudre ou d'une salle de classe vide. Là où les activistes ou les média surveillent avec vigilance l'action des compagnies, par exemple dans le Delta du Niger, les sommes en jeu peuvent être relativement élevées. En 2001, Shell a ainsi dépensé 52 millions de dollars et ExxonMobil 12 millions de dollars dans des projets de développement communautaires dans le Delta du Niger. Mais lorsque l'attention portée par les média est moindre et que les opérations pétrolières ont lieu au large des côtes (par exemple, au Congo-Brazzaville ou en Guinée Equatoriale), la philanthropie aussi est moindre.

Leurs actions philanthropiques permettent aux compagnies d'entretenir de bons rapports avec le gouvernement du pays hôte. Les gouvernements peuvent contraindre les compagnies à contribuer aux « fonds de développement social » à travers des clauses incluses dans les contrats. En Angola par exemple, les compagnies contribuent à une fondation présidentielle – la Fondation Eduardo dos Santos. Dans ce pays, une partie de la prime de signature payée par les compagnies est considérée comme destinée à un « fonds de prime sociale », supposé être utilisé pour l'investissement social.[42] Pour un observateur averti, la réalité est en fait souvent très différente.
« Fondamentalement, les fonds disparaissent, sans surprise, en gaspillage, en corruption, ou simplement par une mauvaise gestion. Il n'est pas rare en Angola d'avoir deux hôpitaux construits côte à côte dans un endroit où il n'y a pas d'école, ou de pouvoir assister à des cérémonies d'inauguration en grande pompe lors de la pose de la première pierre d'un ambitieux projet, avant qu'il ne soit abandonné peu de temps après. »[43] Localement, les projets peuvent faire l'objet de manipulations et ne consister quelquefois qu'en un paiement d'argent comptant à tel dirigeant local pour gagner son silence ou pour réprimer l'agitation de jeunes activistes.[44] Sur le long terme, ces actions peuvent exacerber les tensions communautaires et les clivages de toutes sortes, pour une raison simple : les compagnies pétrolières ne sont pas des agences de développement.[45]

Pour ces raisons, les compagnies se tournent de plus en plus vers les ONG pour qu'elles jouent un rôle d'intermédiaires pour leurs projets, ou cherchent à développer des alliances avec les agences officielles de développement comme le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ou l'Agence américaine pour le développement international (USAID).[46] A travers sa division de partenariats d'entreprises, le PNUD cherche à tisser des liens avec les compagnies opérant dans le Golfe de Guinée, au motif que « travailler avec une organisation internationale reconnue et crédible comme le PNUD va donner aux partenaires industriels une occasion de mettre en place et de développer des projets locaux partout dans le monde en développement avec un haut niveau de confiance et de transparence. »[47] De plus, le PNUD estime qu'il peut rassembler derrière son « nom globalement reconnu et son statut impartial » les différents acteurs du développement.[48] Le PNUD a signé des accords avec ChevronTexaco en Angola et au Nigeria, où les rapports entre les compagnies pétrolières et les communautés locales sont particulièrement tendus.[49] Le représentant permanent du PNUD a affirmé que celui-ci allait ainsi aider ChevronTexaco à construire la paix , alors que de son côté, ChevronTexaco voit son partenariat avec le PNUD comme « l'assurance que notre argent est dépensé plus efficacement et que nous aidons à un développement plus rapide des communautés locales. »[50]

Certains de ces efforts peuvent certes produire des résultats louables ; mais la philanthropie d'entreprise ne peut pas

être une solution de remplacement face au partage inéquitable des pétrodollars pour les Etats pétroliers, ni face à l'incapacité des gouvernements nationaux et locaux – surtout lorsque ceux-ci regorgent de revenus pétroliers non déclarés – pour parvenir à satisfaire les besoins essentiels de leurs populations. Il serait en réalité plus utile et plus efficace de jouer le jeu de la transparence des revenus pétroliers, en rendant publics les termes des contrats, ou de prendre des initiatives visant à encourager un contrôle indépendant de la gestion des revenus pétroliers. Ainsi, la compagnie pétrolière norvégienne, Statoil, a financé des programmes de formations aux questions des droits de l'homme destinés aux membres du système judiciaire au Venezuela, et a activement contribué au développement d'une législation électorale et à la supervision des élections au Kazakhstan. Ces types de programmes aident concrètement à construire des capacités de gestion administratives sur le long terme tout en établissant des mécanismes de responsabilité.

Certains de ces efforts peuvent certes produire des résultats louables ; mais la philanthropie d'entreprise ne peut pas être une solution de remplacement face au partage inéquitable des pétrodollars pour les Etats pétroliers, ni face à l'incapacité des gouvernements nationaux et locaux – surtout lorsque ceux-ci regorgent de revenus pétroliers non déclarés – pour parvenir à satisfaire les besoins essentiels de leurs populations. Il serait en réalité plus utile et plus efficace de jouer le jeu de la transparence des revenus pétroliers, en rendant publics les termes des contrats, ou de prendre des initiatives visant à encourager un contrôle indépendant de la gestion des revenus pétroliers.

Codes de conduite

Presque toutes les compagnies pétrolières qui opèrent actuellement en Afrique sont dotées d'un « code de conduite d'entreprise », sorte d'engagement affiché de respecter certains principes concernant leurs rapports avec les communautés locales, l'environnement, la sécurité, la protection des installations et, dans quelques cas, les conditions de travail et les droits de l'homme. Conséquence directe des relations traumatisantes de Shell avec le Delta du Niger, le développement d'une « responsabilité d'entreprise » (« corporate responsibility ») est le produit de la culture interne d'entreprise, de la pression émanant des actionnaires en faveur du changement et des retombées des politiques antérieures. Ces codes de bonne conduite font l'objet d'une intense politique de communication de la part des compagnies ; pourtant, ces codes varient notablement d'une compagnie à l'autre. La plupart des codes de conduite volontaires ne font l'objet que d'une évaluation interne à l'entreprise : ils ne font pas l'objet d'une procédure de vérification par une tierce partie. Les Principes Généraux d'Entreprise de Shell (Shell's General Business Principles), par exemple, interdisent spécifiquement le paiement de dessous de table, et imposent aux directeurs des filiales de faire un rapport régulier sur l'application de ces règles.[51]

En dépit des codes de conduite des compagnies, les déversements accidentels de pétrole dans le Delta du Niger se poursuivent et la majorité des bénéfices continuent à revenir aux élites locales et nationales.[52] Faire évoluer une culture interne d'entreprise est un processus à long terme qui nécessite un véritable engagement de la part de la compagnie.

Aller au-delà des approches volontaires

Il n'y a que de cette manière qu'il sera possible pour les compagnies les mieux intentionnées d'opérer dans un environnement concurrentiel qui implique de devoir parfois négocier avec des gouvernements locaux corrompus et irresponsables. Si, par leurs actions isolées, ces compagnies plus vertueuses que les autres risquent de perdre leurs concessions, leurs avantages compétitifs ou leur sécurité d'action, elles ne s'engageront pas. Une approche visant à rendre obligatoire (et non plus volontaire) la publication des revenus pétroliers versés par les compagnies aux Etats est d'autant plus importante qu'il s'agit d'un problème de transparence : l'expérience de BP en Angola sert d'avertissement.

« Certaines des compagnies qui opèrent offshore pensent que la seule communauté dont elles doivent se préoccuper est celle des poissons. »

— Cadre d'une compagnie pétrolière basée au Nigeria

BP a pris la première initiative concrète en matière de transparence en 2001 en s'engageant à publier les montants des paiements versés au gouvernement angolais pour l'ensemble de ses concessions pétrolières. Ces données concernent la production nette, les paiements agrégés, le total des taxes et des impôts payés et le récent bonus de signature versé à l'Angola. Cette initiative avait pour objectif de créer un précédent en matière d'attentes publiques et des actionnaires envers les acteurs du secteur privé. Mais lorsque BP a annoncé aux régulateurs qu'il avait versé au gouvernement angolais un bonus de signature de 111 millions de dollars pour 26,7 % des parts du Bloc 31, la réaction a été vive.[53] Sonangol, la compagnie pétrolière nationale, a invoqué la clause de confidentialité incluse dans les contrats et l'existence d'une législation locale prohibant la révélation de telles informations. Dans le même temps, les autres compagnies pétrolières ne manquèrent pas de faire observer aux autorités angolaises que contrairement à BP (dont ils se gardèrent bien de soutenir l'initiative), eux étaient bien des partenaires d'affaires de confiance. Bien que BP continue à opérer en Angola et ait exprimé son intention de poursuivre ses efforts afin d'augmenter la transparence de ses opérations en Angola et ailleurs, elle a, par son initiative prise dans un contexte concurrentiel, mis en danger les bonnes relations qu'elle entretenait avec le gouvernement hôte.

Rendre obligatoire la publication des versements des compagnies pétrolières aux gouvernements éliminerait les problèmes rencontrés par BP en jouant les précurseurs en matière de transparence. Parce que les compag-

nies sont légitimement soucieuses de maintenir « l'inviolabilité des contrats » et de bons rapports avec les gouvernements hôtes tout en se pliant aux exigences de transparence impliquant la révélation d'informations sensibles, seule une approche réglementaire peut aplanir le terrain pour l'ensemble des intervenants.[54] Les compagnies n'auraient pas à craindre de représailles si toutes étaient forcées d'adopter les mêmes mesures. De plus, la publication de ce que versent les compagnies aux gouvernements, exigée par la campagne « Publiez ce que Vous Payez » **(voir page 6)**, n'entraînerait que peu de coûts additionnels dans la mesure où ces chiffres sont déjà compilés pour les besoins internes à la gestion de l'entreprise. Enfin, cela protégerait la réputation des compagnies de manière bien plus efficace que les codes de conduite et l'action philanthropique, en encourageant les militants de la société civile à focaliser leur attention sur la manière dont les gouvernements gèrent les revenus qu'ils perçoivent (et dont les montants auraient été rendus publics).

Plus de transparence, de responsabilité et de stabilité dans les environnements locaux des activités pétrolières sont dans l'intérêt à long terme des compagnies, même celles qui n'opèrent qu'offshore. A long terme, des accords de partage des revenus transparents et fonctionnels peuvent contribuer à améliorer la sécurité des opérations dans la mesure où les populations locales pourront voir leurs conditions de vie s'améliorer – ce qui, en retour, permettra de poursuivre les opérations pétrolières dans un contexte moins conflictuel, et donc, *in fine*, de rendre ces opérations moins coûteuses.

Parce que les compagnies sont légitimement soucieuses de maintenir « l'inviolabilité des contrats » et de bons rapports avec les gouvernements hôtes tout en se pliant aux exigences de transparence impliquant la révélation d'informations sensibles, seule une approche réglementaire peut aplanir le terrain pour l'ensemble des intervenants.

4.3 L'action des gouvernements des Etats-Unis et des pays du Nord

Les gouvernements des Etats d'origine des multinationales pétrolières – et plus spécifiquement les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France – disposent de moyens de pression considérables sur le comportement des gouvernements africains et des compagnies pétrolières qui investissent dans ces pays. Mais si intérêts commerciaux et sécuritaires sont clairement identifiés comme des priorités, l'attention accordée au respect des droits de l'homme et à la transparence dans les Etats producteurs de pétrole est moins évidente. Les signaux positifs se juxtaposent à des actions moins positives. Bien que quelques initiatives encourageant la transparence et les droits de l'homme aient été prises, les gouvernements des puissances occidentales courtisent les présidents des Etats pétroliers africains dans des réunions au sommet, sans égard à leurs politiques de gestion des revenus pétroliers ou en matière de droits de l'homme. (Les présidents de l'Angola et du Cameroun – tous deux membres du Conseil de Sécurité des Nations Unies pendant le débat qui précéda la guerre d'Irak – ont été reçus à la Maison Blanche par le Président Bush). Si de telles visites ne font pas les gros titres aux Etats-Unis, elles sont, en Afrique, abondamment médiatisées et présentées comme les preuves que le chef d'Etat conduit le pays dans la bonne direction. Peut-être les messages sur la nécessaire amélioration de la transparence ou des droits de l'homme sont-ils donnés en privé ; mais le message public, lui, reste cependant celui de la légitimité renforcée et de la validation du statu quo. Néanmoins, quelques efforts récents valent d'être notés.

Promouvoir la transparence

En 2002, le Premier Ministre Tony Blair a annoncé l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (Extractive Industries Transparency Initiative – EITI), lancée par l'agence officielle de développement du Royaume Uni, le Département pour le Développement International (Department for International Development – DFID). Le but de l'EITI est d'encourager la transparence des paiements à destination des gouvernements des pays hôtes – et d'encourager la transparence à l'intérieur de ces gouvernements – ainsi que de créer un vaste espace de dialogue entre les gouvernements, les compagnies et la société civile. L'EITI a établi une liste de principes et s'est engagée à considérer tant les approches volontaires que les approches obligatoires pour la révélation des revenus par les compagnies et les gouvernements. Les approches ont été évaluées selon plusieurs critères comme la confidentialité, l'universalité de leur mise en œuvre, leur caractère complet, la comparabilité et la faisabilité. L'EITI a organisé une grande réunion de lancement en février 2003 à laquelle ont assisté des gouvernements de pays du Nord et d'Etats hôtes, la plupart des multinationales pétrolières et minières et des représentants de la société civile des pays du Nord et des pays en voie de développement afin de débattre de ces approches.

Les négociations ont dérivé, au grand désarroi des groupes de la société civile, vers les approches « pilotes » volontaires qui sont encouragées par le gouvernement américain, les compagnies américaines et d'autres. Selon Janice Bay du Département d'Etat américain, « nous encourageons une approche basée sur des conventions entre les pays volontaires d'un "projet pilote", et les compagnies et les organisations de la société civile qui opèrent dans ces pays… Nous pensons que les "projets pilotes" qui ont fait leurs preuves dans les pays engagés contre la corruption peuvent devenir un modèle pour les autres. »[55] Un grand nombre de compagnies et de gouvernements poussent aussi en faveur d'une globalisation des informations sur le paiement des revenus pétroliers des compagnies aux

Etats hôtes, au lieu d'informations détaillées compagnie par compagnie, comme c'est exigé dans leurs propres pays. Alors que l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (EITI) est de plus en plus édulcorée, sa capacité à tenir ses promesses de plus de transparence dans les pays africains, où cette dernière fait particulièrement défaut, est sérieusement mise en doute.

La pleine participation du gouvernement américain à l'initiative britannique en faveur de la transparence, les initiatives françaises au Sommet du G8, ou les autres initiatives liées aux industries extractives, sont fondamentales pour leur succès. Les Etats-Unis ont montré quelques signes d'intérêt dans la lutte pour plus de transparence et l'arrêt de la corruption dans les activités d'exploitation des ressources naturelles. En août 2002 par exemple, le Secrétaire d'Etat américain Colin Powell a affirmé, lors de sa visite en Angola, que les Etats-Unis réduiraient leur assistance bilatérale – environ 100 millions de dollars par an – si l'Angola ne réduisait pas « la corruption régnant dans l'industrie pétrolière. »[56] Le Trésor Américain a aussi fourni une assistance bien nécessaire au Collège de surveillance des revenus pétroliers en train d'être établi au Tchad.[57]

Droits de l'homme

Il y a aussi quelques avancées sur les droits de l'homme, mais elles restent au mieux très timides. En décembre 2000, un dialogue facilité par le Département d'Etat américain et le Foreign Office britannique a débouché sur la signature de « Principes Volontaires sur la Sécurité et les Droits de l'Homme » par plusieurs importantes compagnies pétrolières et minières (ChevronTexaco, Conoco, Shell, BP) et par des organisations de défense des droits de l'homme dont Amnesty International et Human Rights Watch. Les compagnies se sont engagées à respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans le maintien de la sécurité de leurs installations et dans leurs relations avec les forces de sécurité locales et les communautés. Ces engagements sont basés sur le principe du volontariat, sans disposition contraignante ; des retards et des difficultés ont été rapportés dans leur application. Le Département d'Etat américain continue à promouvoir la mise en œuvre de ces principes, mais il n'est pas certain qu'ils aient fait changer les pratiques des compagnies.

Alors que l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (EITI) est de plus en plus édulcorée, sa capacité à tenir ses promesses de plus de transparence dans les pays africains, où cette dernière fait particulièrement défaut, est sérieusement mise en doute.

Les violations des droits de l'homme par les gouvernements des Etats pétroliers africains continuent. Le rapport par pays sur les pratiques en matière de droits de l'homme du Département d'Etat américain, qui fait autorité, décrit en détail les violations graves des droits de l'homme qui ont lieu dans tous les Etats pétroliers d'Afrique.[58] Le Département d'Etat note également le manque de transparence dans certains des Etats africains producteurs de pétrole. Mais le tableau devient plus flou lorsque les intérêts commerciaux américains entrent en ligne de compte dans les relations avec les pays où subsistent de sérieux problèmes de droits de l'homme. L'exemple de la Guinée Equatoriale est particulièrement illustratif. En juin 2000, l'Overseas Private Investment Corporation (OPIC) a approuvé une garantie de 173 millions de dollars et une assurance contre le risque politique de 200 millions de dollars pour la construction et l'opération d'une usine de gaz méthanol en Guinée Equatoriale. Il s'agit du plus grand prêt jamais accordé par l'agence pour un projet en Afrique sub-saharienne. La législation impose à l'OPIC de respecter pour ses projets des normes en matière d'environnement et de droit du travail et, après quelques débats, il a été certifié que la Guinée Equatoriale faisait des progrès en direction de ces normes. Cette certification a été accordée en dépit des sérieux problèmes de droit du travail et de droits de l'homme dans le pays, comme l'ont établi le Département d'Etat, Amnesty International, ou encore les Nations Unies. Les discussions relatives à une possible nouvelle militarisation de la région contrarient également les avancées vers une plus grande protection des droits de l'homme.

4.4 La société civile : du local au global

La société civile africaine et ses alliés internationaux développent de plus en plus de programmes visant à répondre à l'impact de la production pétrolière sur le continent. Des groupes comme Environmental Rights Action et le Centre for Social and Corporate Responsibility au Nigeria, la Commission catholique Justice et Paix au Congo-Brazzaville, le Centre pour l'Environnement et le Développement, le Service Œcuménique pour la Paix (SEP) et le FOCARFE au Cameroun, l'Association Tchadienne pour la Défense et la Promotion des Droits Humains, et beaucoup d'autres partout sur le continent, demandent à leurs propres gouvernements et aux autres acteurs internationaux importants qu'ils apportent des solutions à l'impact négatif de la production pétrolière sur leurs communautés.

Certains groupes ont développé des campagnes prenant pour cible des compagnies spécifiques, comme Shell au Nigeria par exemple, alors que d'autres ont créé des alliances pour surveiller l'impact de projets spéci-

Militarisation rampante dans le Golfe de Guinée ?

La montée en puissance des importations pétrolières américaines en provenance du Golfe de Guinée va-t-elle conduire à une augmentation de l'activité et de la coopération militaire dans la région ?

- Après la visite, en 2002, du Général américain Carlton Fulford, adjoint au commandant en chef des Forces Américaines en Europe, dans ce qui apparaît comme le futur grand exportateur de la région, São Tomé, le président du pays a déclaré aux médias que les Etats-Unis avaient l'intention de créer un « port d'attache » sur l'île. Après être rentré en octobre 2002 d'une visite à São Tomé, le Sous-Secrétaire d'Etat pour l'Afrique Walter Kansteiner a nié de telles intentions. Mais il a ajouté que « São Tomé ne disposait pas de garde-côtes. Certains pays violent les accords internationaux sur la pêche et pêchent abondamment dans leurs eaux ; il est donc naturel de les aider par quelques patrouilles de gardes-côtes. »[66]

- En Guinée Equatoriale, après un intense lobbying et de longs débats, le Département d'Etat a accordé une licence à la société militaire privée américaine MPRI, pour conseiller le gouvernement de la Guinée Equatoriale sur la formation de gardes-côtes chargés de protéger leurs eaux territoriales riches en pétrole. La même société a proposé d'entraîner la police et les forces militaires, mais le Département d'Etat a refusé la demande pour des raisons liées aux droits de l'homme. Le rapport du Département d'Etat sur les droits de l'homme en 2002 estime que les forces de sécurité du pays « ont commis plusieurs violations graves des droits de l'homme. » Le lieutenant-général à la retraite Soyster, de MPRI, a déclaré : « Nous pensions qu'une assistance aux gardes-côtes serait assez inoffensive en termes de droits de l'homme. »[67]

- En octobre 2002, Kansteiner a déclaré lors d'une audience devant un comité du Sénat que du personnel militaire angolais suivait une formation auprès du Commandement des Forces Américaines en Europe, et qu'un Programme International de Formation et d'Entraînement Militaire (International Military Education & Training – IMET) serait bientôt mis en place.[68]

- En avril 2003, le Commandant Suprême de l'OTAN, le Général américain James Jones, a déclaré à un groupe de spécialistes des questions de défense à Washington que l'Amérique avait l'intention d'augmenter sa présence militaire en Afrique de l'Ouest, y compris par le déploiement par l'OTAN d'une « force de réaction rapide » dans la région, avant la fin de l'année. « A l'avenir, les navires de guerre et les corps expéditionnaires d'intervention rapide pourraient ne pas rester six mois en Méditerranée, mais je suis prêt à parier qu'ils passeront la moitié de leur temps le long des côtes occidentales d'Afrique. »[69]

fiques comme, par exemple, le projet d'oléoduc Tchad-Cameroun. Des organisations locales vont au-delà des questions strictement locales ou nationales et agissent en solidarité avec d'autres organisations partout en Afrique. (Ainsi, l'assemblée générale de Oilwatch Afrique s'est concentrée en mars 2002 sur le soutien à apporter au travail de leurs collègues soudanais qui cherchent à faire suspendre les activités pétrolières dans ce pays.) Des groupes dans les pays dont la production pétrolière commence à peine – comme le Tchad notamment – bénéficient de l'expérience et des stratégies de leurs homologues dans les producteurs de longue date comme le Nigeria. **(Voir l'encadré sur le « Projet de suivi indépendant du pipeline Tchad-Cameroun » page 76)**. Des groupes locaux travaillent de concert avec les ONG internationales pour soulever la question du comportement de certaines compagnies. Au Nigeria par exemple, le Centre for Social and Corporate Responsibility, soutenu par CRS, sert d'observateur sur le terrain, afin de surveiller les activités de Shell pour le compte de l'Ecumenical Centre for Corporate Responsibility, une organisation basée au Royaume-Uni et gérant un large portefeuille d'investissements. Comme une part de plus en plus grande de l'activité pétrolière en Afrique se déroule en offshore, certaines organisations de la société civile se concentrent également sur les questions nationales de corruption, de transparence et de gestion des revenus pétroliers.

4.4a Résister au pillage : l'engagement des Eglises africaines

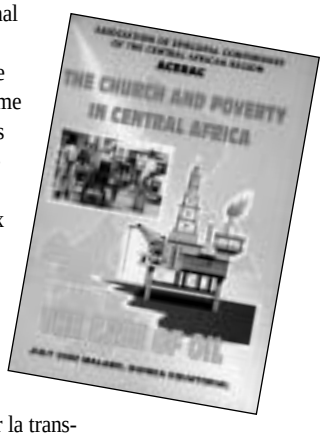
Les Eglises africaines sont engagées dans un plaidoyer sur le pétrole depuis la fin des années 1990.[59] Depuis des prêtres de paroisse surveillant la construction d'un oléoduc au Cameroun jusqu'à l'Archevêque Kamwenho d'Angola exigeant la transparence des revenus des activités des industries extractives dans un discours devant le Parlement européen, les Eglises sont actives et se font entendre. Comme dans leur engagement dans la campagne du Jubilée pour l'annulation de la dette, les Eglises considèrent leur action sur la question du pétrole comme une obligation morale et éthique destinée à éradiquer la pauvreté et à construire la paix. Malgré des réactions de représentants gouvernementaux estimant que les Eglises devaient « s'occuper de leurs propres affaires » et rester en dehors des problèmes économiques, les dirigeants de l'Eglise ont tenu bon. Ils sont une voix puissante lançant un appel à une meilleure gestion des secteurs pétroliers dans leurs pays.

Plusieurs déclarations pastorales importantes sur le pétrole ont été récemment publiées. Malgré un environnement politique très risqué, la hiérarchie catholique d'Afrique centrale a rendu publique une déclaration lors de sa rencontre annuelle à Malabo, Guinée Equatoriale, en juillet 2002. Ainsi, les Eglises du Cameroun, du Tchad, du Congo-Brazzaville, de Guinée Equatoriale et du Gabon se sont-elles adressées à « tous ceux qui, dans notre région, interviennent dans le secteur des industries d'extraction et d'exploitation pétrolière, afin que leur exploitation contribue à notre combat quotidien contre la pauvreté. »[60] Concluant que peu nombreux sont ceux qui ont bénéficié de l'énorme richesse pétrolière de la région, les Evêques ont demandé aux Eglises sœurs du Nord de faire pression sur les compagnies pétrolières en vue d'influencer leur comportement. « Les compagnies pétrolières qui sont en activité dans notre région ont leur base dans vos pays. Nous souhaitons que vous soyez l'écho de nos voix dans vos pays respectifs. » Soulignant que le peu de bénéfices qui sont allés aux populations de la région ont été éclipsés par le prix qu'elles ont eu à payer, les Eglises ont également lancé un appel aux gouvernements nationaux pour qu'ils entament des démarches en vue d'améliorer la transparence et la bonne gestion des revenus pétroliers. Les compagnies pétrolières étrangères ont été exhortées à publier ce qu'elles paient aux gouvernements locaux et de respecter pleinement « la vie de nos peuples, notre environnement et nos droits personnels et sociaux. »

Au Congo-Brazzaville, la Commission catholique Justice et Paix développe un programme de recherche et de plaidoyer visant à encourager l'adoption de nouvelles procédures plus transparentes pour la gestion de la richesse pétrolière de la nation et pour l'utilisation de cette richesse pour les dépenses sociales prioritaires. Le travail de la Commission Justice et Paix est soutenu par l'engagement au plus haut niveau des Evêques du Congo-Brazzaville. En juin 2002, après une réunion extraordinaire de la Conférence Episcopale du Congo-Brazzaville entièrement consacrée à la question de pétrole, les Evêques ont, pour la première fois, ouvertement critiqué la mauvaise gestion des revenus pétroliers dans leurs pays. Ils ont demandé au Président Sassou-Nguesso et au nouveau parlement de faire adopter une nouvelle loi de gestion des revenus pétroliers. La loi proposée permettrait de créer un comité de surveillance composé de représentants de l'Etat, de l'Eglise et de la société civile, d'assigner des fonds pour l'investissement dans les infrastructures prioritaires et de rendre obligatoire la publication régulière des revenus pétroliers et des activités financières de la SNPC, la compagnie pétrolière nationale. La publication de cette déclaration a eu un grand retentissement au Congo et à l'étranger.[61] Une délégation de dirigeants de l'Eglise et d'activistes des droits de l'homme congolais a effectué une visite en France en février 2003 afin de convaincre Total, la plus grande multinationale pétrolière du pays, et le gouvernement français d'utiliser leurs moyens de pression pour amener plus de transparence dans les revenus pétroliers du Congo. De simples citoyens français ont soutenu cet effort en envoyant des cartes postales à Total et à l'Elysée dans le cadre de la campagne « Publiez ce que Vous Payez ». La revue *African Energy* note dans un commentaire que « la nature même des recommandations des Evêques congolais démontre que les organisations de la société civile peuvent jouer un rôle significatif, à condition de parvenir à se faire entendre du gouvernement et des compagnies pétrolières. »[62]

Une église de l'époque coloniale espagnole à Malabo, Guinée Equatoriale. En conclusion d'une réunion à Malabo en juillet 2002, les Evêques catholiques d'Afrique centrale ont publié une déclaration sur le pétrole et la pauvreté dans la région. Ils ont demandé aux compagnies pétrolières étrangères de publier ce qu'elles paient aux gouvernements africains. (Photo : Africaphotos.com)

En Angola voisin, l'Eglise catholique a été à la tête d'un mouvement pour la paix de la société civile et a exhorté les parties en conflit à ne pas détourner les revenus des ressources naturelles vers l'effort de guerre. La station de radio indépendante appartenant à l'Eglise, Radio Ecclesia, et le réseau national de l'Eglise sont des voix indépendantes importantes issues de la société civile. L'Archevêque Kamwenho, qui a été récompensé pour le travail de l'Eglise catholique en Angola par le Prix Sakharov des Droits de l'Homme du Parlement européen en 2001, a déclaré dans le discours prononcé lors de la remise du prix, qu'une plus grande transparence rendrait plus difficile l'utilisation des revenus du pétrole et des diamants pour l'effort de guerre, et rendrait plus facile l'augmentation des investissements sociaux bénéficiant à tous les citoyens angolais. Ceci doit être fait dans une logique de droit des peuples, a-t-il ajouté, et non pas dans une logique de bienfaisance ou de charité.[63] Rebondissant sur ces efforts en Angola même, une coalition d'organisations catholiques européennes et nord-américaines pour le développement international et la justice sociale – incluant notamment CRS, la CAFOD, Trocaire, le Secours Catholique et d'autres – a lancé une action de plaidoyer pour encourager la transparence pétrolière en Angola.



« Les compagnies pétrolières qui sont en activité dans notre région ont leur base dans vos pays. Nous souhaitons que vous soyez l'écho de nos voix dans vos pays respectifs. »

Retrouvez le texte complet des déclarations de l'Eglise africaine sur le pétrole sur www.catholicrelief.org/africanoil.cfm

Les Eglises disposent de nombreux atouts pour assurer leur action de plaidoyer public. Certains dirigeants comme l'Archevêque Kamwenho d'Angola ou l'Archevêque Milandou du Congo-Brazzaville sont politiquement influents. De plus, les organisations religieuses sont des institutions solides et pérennes, dotées de structures déjà existantes, comme les Commissions Justice et Paix, et d'une expérience croissante dans la recherche, l'analyse et le plaidoyer. Dans certains pays, comme l'Angola et le Cameroun, les médias de l'Eglise – journaux et stations de radio – sont l'une des rares voix indépendantes et crédibles d'information pour la population sur les questions de justice sociale. Les Eglises font également partie d'un réseau international, parfaitement organisé pour introduire les questions africaines dans l'agenda des gouvernements du Nord, où la plupart des compagnies pétrolières et des institutions financières internationales ont leur siège social. Ce pouvoir institutionnel peut être utilisé comme tremplin d'accès aux décideurs politiques tant au

Initiative de CRS sur les Industries Extractives en Afrique

CRS travaille avec son personnel et ses partenaires dans les pays africains – mais aussi l'Eglise catholique américaine et d'autres partenaires basés aux Etats-Unis – pour que l'exploitation des ressources naturelles serve à réduire la pauvreté au lieu d'alimenter les conflits. CRS apporte son soutien à la formation, la recherche et les actions de plaidoyer aux niveaux local, national, régional et international, tout en cherchant à servir de pont entre le soutien à des projets de terrain et les actions de plaidoyer dans les centres de pouvoir du Nord. Un séminaire de recherche et de débat à l'échelle du continent destiné aux membres de CRS et à ses partenaires a eu lieu pour la première fois à Douala, au Cameroun, en 2001. Un autre séminaire a ensuite réuni à Kribi, au Cameroun – point d'arrivée sur la côte atlantique de l'oléoduc Tchad-Cameroun – en mars 2002, plus de 60 personnes (personnel de CRS, partenaires et experts) venues de Sierra Leone, du Ghana, du Nigeria, du Tchad, du Cameroun, de la Guinée Equatoriale, du Congo-Brazzaville, de la République Démocratique du Congo, d'Angola, de Madagascar, de la Zambie, du Kenya, d'Ouganda, du Soudan, d'Europe et d'Amérique du Nord. Outre des présentations universitaires et des études de cas exposées par des ONG, le séminaire a donné aux participants l'occasion de partager leurs expériences respectives et de perfectionner leurs actions de plaidoyer. En plus du travail sur le pétrole, CRS fait partie du comité directeur de la Coalition américaine pour l'Elimination des Diamants comme source de Conflit (US Coalition to Eliminate Conflict Diamonds) et apporte son soutien aux programmes visant à encourager l'utilisation responsable des revenus des diamants en Sierra Leone, parmi d'autres questions liées à l'exploitation minière.

Exemples du soutien de CRS à des projets liés au pétrole :

- Le Center for Social and Corporate Responsibility basé à Port Harcourt. Le CSCR cherche à faciliter un dialogue constructif entre les communautés affectées par l'exploitation pétrolière et les compagnies pétrolières. Le Centre est lié à l'Ecumenical Council for Corporate Responsibility de Londres, un comité d'actionnaires de Shell qui surveille les activités de la compagnie dans la région.
- Le Projet de suivi indépendant du pipeline Tchad-Cameroun
- La Commission Justice et Paix de la Conférence Episcopale du Congo-Brazzaville pour son programme de recherche et de plaidoyer en faveur de l'amélioration de la gestion des revenus pétroliers.•
- Un programme d'éducation populaire sur la transparence des revenus pétroliers en Angola, ainsi que le soutien à une station de radio indépendante, Radio Ecclesia.
- L'Association des Conférences Episcopales de l'Afrique Centrale pour l'élaboration et la diffusion d'une lettre pastorale sur le pétrole et la pauvreté dans la région.

Pour plus d'informations sur l'Initiative de CRS sur les Industries Extractives en Afrique, cliquez sur : www.catholicrelief.org/africanoil.cfm

niveau local qu'international. Pour ces raisons, et d'autres encore, l'*Africa Energy Intelligence*, basée à Paris, estime que, « étant donné l'influence de l'Eglise dans la région, le mouvement va très probablement s'amplifier. »[64]

4.4b Défis pour la société civile

Les organisations de la société civile dans les pays africains et chez leurs alliés internationaux font face à de nombreux défis en s'engageant sur la question pétrolière. A l'instar de l'industrie pétrolière elle-même, le plaidoyer lié aux industries extractives doit être verticalement intégré et doit s'organiser simultanément à plusieurs niveaux et en plusieurs endroits. Mais les organisations de la société civile n'ont ni les ressources ni les capacités des gouvernements, sans parler des compagnies multinationales.

Le premier défi est de comprendre l'industrie pétrolière elle-même. Les acteurs de la société civile ont besoin d'être suffisamment au fait du secteur pétrolier pour être capables, d'une part, de dénoncer les « pires pratiques » et les comportements ou projets industriels les plus exorbitants, et, d'autre part, d'encourager de nouveaux mécanismes de régulation destinés à encadrer le comportement industriel au niveau global. Il faut encourager l'industrie à adopter une approche plus « positive » à l'égard des droits de l'homme, de la transparence et des autres aspects des opérations industrielles, sans que les compagnies qui sortent du rang ne soient soumises à des pressions compétitives négatives. Le leadership de BP dans la transparence en Angola est un cas exemplaire. Méritant un soutien fort,

les organisations de la société civile peuvent exercer des pressions pour obliger leurs gouvernements à ne pas pénaliser les compagnies qui cherchent à faire évoluer les comportements et les pratiques du passé.

Deuxièmement, les stratégies des activistes doivent prendre en compte l'évolution des stratégies industrielles et de la nature des activités pétrolières en Afrique. Les mécanismes indépendants de surveillance et d'information – comme le programme de surveillance de l'oléoduc au Cameroun ou le centre d'information sur la situation dans le Delta du Niger – doivent être renforcés là où ils existent et reproduits ailleurs. Les médias et les décideurs politiques ont besoin d'un accès à une information crédible et documentée concernant des zones souvent isolées afin de contrer les stratégies de relations publiques des compagnies. L'attention portée par les ONG à certaines compagnies ou situations particulières connaît des hauts et des bas ; mais l'action des compagnies et des gouvernements exige une surveillance constante et soutenue. Alors que les compagnies font de lucratives découvertes en offshore, et deviennent lasses des conflits et des exigences posées pour l'exploitation des champs terrestres, les stratégies des activistes doivent évoluer vers les questions nationales – et non pas uniquement régionales – de gestion et de redistribution des revenus. Le travail sur la gestion des revenus pétroliers peut s'appuyer sur et forger des alliances avec ceux qui sont engagés dans la surveillance des fonds de réduction de la dette aussi bien que dans la surveillance des budgets de participation en Afrique. Avec le rôle grandissant de compagnies non occidentales en Afrique – surtout malaisiennes et chinoises – des stratégies allant au-delà des campagnes de pression des consommateurs auront besoin d'être développées.

L'Africa Energy Intelligence, basée à Paris, estime que, « étant donné l'influence de l'Eglise dans la région, le mouvement va très probablement s'amplifier. »

Les Evêques américains et les ressources naturelles d'Afrique

La Conférence des Evêques catholiques américains a soutenu l'action de plaidoyer sur le pétrole des Eglises sœurs en Afrique, surtout dans le cas de l'oléoduc Tchad-Cameroun. La récente déclaration des Evêques américains sur l'Afrique aborde les questions pétrolières :

La moralité des liens commerciaux des Etats-Unis avec l'Afrique se mesure au fait de savoir s'ils aident à réduire la pauvreté des populations les plus défavorisées d'Afrique…Les gouvernements, les institutions financières internationales et les sociétés privées engagées dans l'exploration, le développement, la production et la vente des ressources naturelles (notamment le pétrole, les diamants, le bois, les minerais et les pierres précieuses) ont tous la responsabilité morale d'assurer que l'exploitation, par ailleurs légitime, de ces ressources ne contribue pas, directement ou indirectement, à la corruption, aux conflits et à la répression. Les compagnies transnationales doivent adopter des codes de conduite qui renforcent leur responsabilité sociale, gérer leurs activités pour le bien commun et adopter une totale transparence dans leurs opérations financières. Dans certains cas, il peut être nécessaire que les autorités internationales pénalisent les compagnies dont le comportement est abusif. Ce sont là des moyens concrets pour protéger et encourager les droits, la dignité et le développement social des peuples et des nations d'Afrique.

Source : A Call to Solidarity with Africa, Conférence Episcopale des Etats-Unis, 14 novembre 2001.

Troisièmement, les alliances doivent être renforcées entre les activistes du Nord et ceux d'Afrique autour d'objectifs communs. Ce point est particulièrement important parce que cela augmente les ressources morales, intellectuelles et financières de l'ensemble des organisations militantes. Le financement par les compagnies pétrolières des activités de développement communautaire de certaines ONG locales et internationales pouvant avoir comme effet de refroidir l'ardeur des actions de plaidoyer et de postposer les réformes structurelles importantes (ces ONG pouvant trouver difficile de mener des actions de plaidoyer en faveur des réformes tout en servant de sous-contractants locaux aux compagnies), de solides alliances sont un mécanisme permettant de contourner de tels problèmes.

Enfin, quand l'espace politique s'ouvre et que d'importantes occasions existent pour l'engagement, la contribution et la surveillance, les organisations de la société civile ont besoin d'information, d'expertise et de capacités pour tirer bénéfice de ces ouvertures.

Triompher du paradoxe d'abondance dépend, en grande partie, de la capacité des organisations informées et mobilisées de la société civile à investir l'espace politique pour responsabiliser leurs gouvernements et les autres acteurs. Là où les régimes sont autoritaires, ceci est particulièrement difficile à accomplir ; mais les pressions, à l'intérieur comme à l'extérieur des pays africains, contribuent à ouvrir davantage l'espace politique pour la critique, la vigilance et l'engagement citoyen. Au Tchad et au Cameroun par exemple, les groupes de la société civile, bien qu'ayant échoué dans leurs efforts pour suspendre la construction de l'oléoduc le temps que les problèmes fondamentaux de gouvernance soient résolus, ont permis d'apporter plusieurs améliorations au projet en mobilisant de nombreuses organisations à travers le monde.

5. L'expérience pétrolière du Tchad-Cameroun : rhétorique et réalité

« Le projet Tchad-Cameroun reflète un effort de collaboration sans précédent entre le Groupe de la Banque, le consortium des compagnies privées et les deux gouvernements. »

– James Wolfenshohn, Président de la Banque mondiale

« L'exploitation du pétrole est une nouvelle occasion importante d'accélérer le développement de l'un des pays les plus pauvres du monde. »

– Rapport sur le Développement 2003 de la Banque mondiale à propos du projet d'oléoduc Tchad-Cameroun

« Cela va devenir un modèle pour tout nouveau projet de ce type à travers le monde. »

– Mohamedu Diop, Représentant permanent pour l'Afrique Centrale, SFI[1]

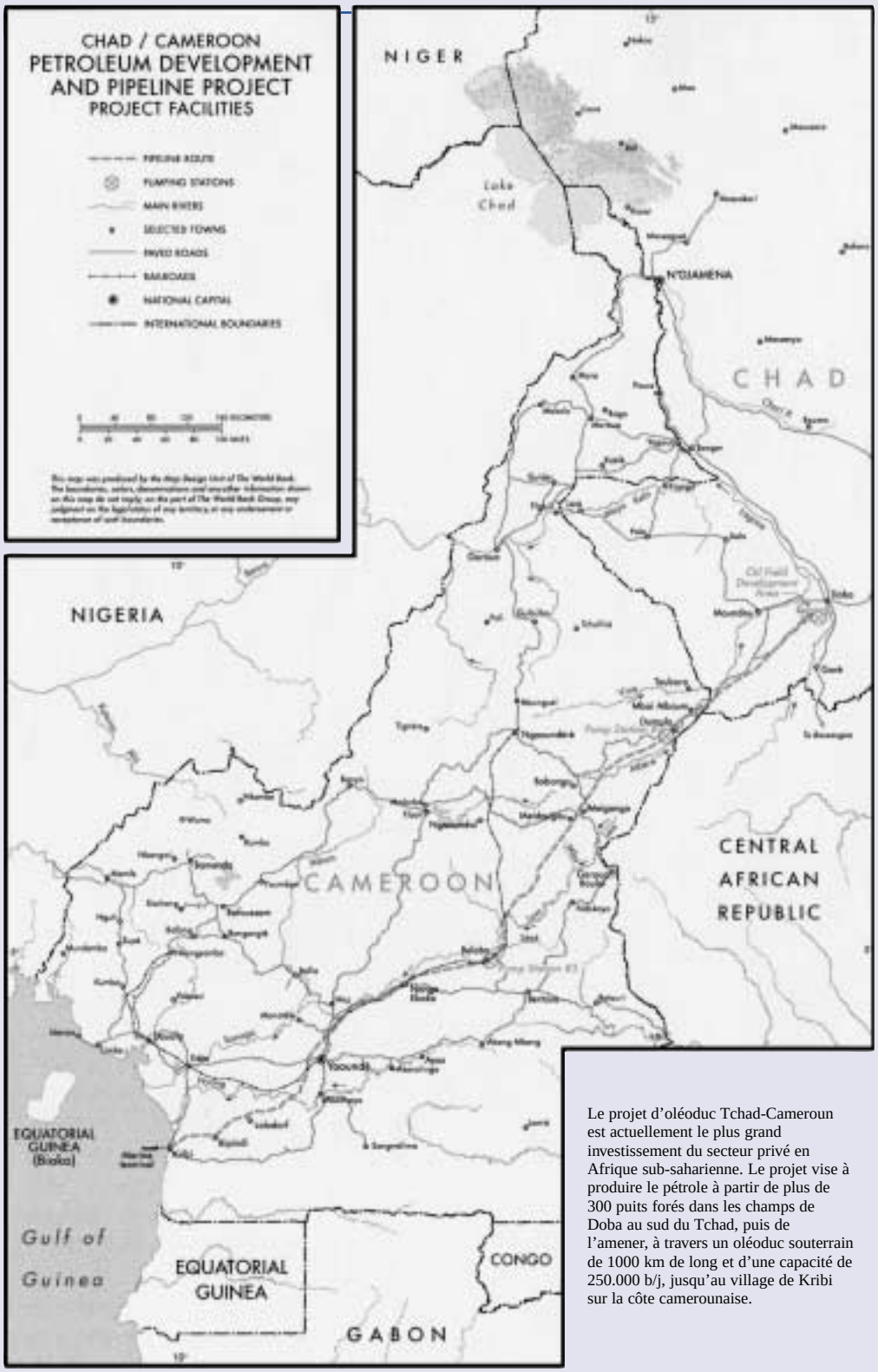
Le projet pétrolier tchadien, incluant la construction d'un oléoduc entre le Tchad et le Cameroun, représente l'expérience la plus importante et la plus surveillée, destinée à conjurer la « malédiction pétrolière » et à lutter contre la pauvreté par l'utilisation ciblée des revenus pétroliers. Largement vanté comme un « modèle » pour les autres pays producteurs de pétrole, ce projet à haut risque de 3,7 milliards de dollars implique ExxonMobil, Chevron, Petronas (la compagnie pétrolière nationale de Malaisie), le Groupe de la Banque mondiale, les gouvernements du Tchad et du Cameroun et d'autres acteurs encore. La Banque mondiale, peut-être plus que n'importe quel autre acteur, a mis sa réputation en jeu en affirmant que son assistance pouvait promouvoir la bonne gouvernance indispensable pour aboutir à de bons résultats en matière de développement basé sur l'exploitation pétrolière. En contribuant au financement du projet et en prêtant aux gouvernements du Tchad et du Cameroun l'argent nécessaire pour financer leurs parts minoritaires dans les consortiums pétroliers créés pour l'occasion, la Banque mondiale est devenue la force motrice de ce projet controversé.[2] Alors que les revenus pétroliers ont commencé à couler au Tchad en 2003, permettant au gouvernement de doubler ses revenus quasiment du jour au lendemain[3], la capacité de la Banque mondiale à lutter efficacement contre la pauvreté, de même que celle du gouvernement tchadien, est en jeu.

Le projet d'oléoduc Tchad-Cameroun est actuellement le plus grand investissement du secteur privé en Afrique sub-saharienne.[4] Le projet vise à produire le pétrole à partir de plus de 300 puits forés dans les champs de Doba au sud du Tchad, puis de l'amener, à travers un oléoduc souterrain de 1000 km de long et d'une capacité de 250.000 b/j, jusqu'au village de Kribi sur la côte camerounaise. La canalisation se prolonge de 12 km sous la mer jusqu'à un terminal marin flottant d'où les tankers sont chargés à destination du marché mondial. Le projet prévoit de produire près d'un milliard de barils de pétrole à partir des gisements de Doba sur une période de 25 ans. La production de croisière attendue de 225.000 b/j sera atteinte au début de 2004. Ensuite, la production va progressivement décliner jusqu'à 150.000 b/j à la sixième année, et à 100.000 b/j à partir de la dixième année, selon les documents du consortium pétrolier.[5]

Ce qui signifie que le Tchad ne va probablement connaître qu'un court moment historique pour tirer le meilleur de son essor pétrolier. Les estimations originelles de la Banque mondiale, basées sur un prix du pétrole de 15 dollars par baril, indiquaient que le Tchad gagnerait plus de 2,5 milliards de dollars de revenus, et que le Cameroun gagnerait plus de 500 millions de dollars en droit de transit sur la durée de vie du projet.[6] Des estimations plus récentes indiquent que le Tchad va probablement recevoir des sommes plus importantes – 3,84 milliards de dollars pendant les seules dix premières années de production, et, peut-être, entre 5 et 6 milliards de dollars sur la durée de vie du projet.[7] Ces revenus vont plus que doubler les recettes budgétaires actuelles du Tchad, qui étaient de 300 millions de dollars en 2001. Quatre-vingt pourcent des revenus du projet sont attendus pendant les 15 premières années. Bien que ces montants semblent être élevés, ils ne représentent qu'une petite partie des profits du pétrole tchadien : la « part » du Tchad par rapport à celle des compagnies pétrolières est relativement faible en comparaison avec des projets similaires.[8]

Les pétrodollars vont profondément transformer le Tchad, l'un des pays les plus pauvres du monde.[9] Comme dans la plupart des cas examinés dans ce rapport, les revenus pétroliers vont couler dans un pays dont les institutions sont faibles et dont l'histoire tragique est faite de conflits, de répression et de violations des droits de l'homme. Mais, sur certains aspects, la situation est pire. La Banque mondiale a décrit la faiblesse institutionnelle du Tchad comme « plus générale et plus profonde que dans la plupart des autres pays d'Afrique

Tchad/Cameroun
Carte du projet de développement pétrolier et de construction de l'oléoduc



Le projet d'oléoduc Tchad-Cameroun est actuellement le plus grand investissement du secteur privé en Afrique sub-saharienne. Le projet vise à produire le pétrole à partir de plus de 300 puits forés dans les champs de Doba au sud du Tchad, puis de l'amener, à travers un oléoduc souterrain de 1000 km de long et d'une capacité de 250.000 b/j, jusqu'au village de Kribi sur la côte camerounaise.

Map courtesy of World Bank

sub-saharienne, reflétant l'impact de près de trois décennies de guerre civile. »[10] Le pouvoir est fortement concentré dans les mains du président. Le président actuel, Idriss Déby, est arrivé au pouvoir en 1990 après que ses forces se soient emparées de la capitale, N'Djamena. Les récentes élections présidentielle et législative – au cours desquelles Déby a été réélu et son parti a maintenu son contrôle sur le parlement – se sont déroulées dans des conditions très imparfaites. Le Département d'Etat a rapporté que « des fraudes, des truquages à grande échelle et les irrégularités locales ont entaché les scrutins présidentiel de 2001 et législatif d'avril 2002 » qui ont permis au parti de Déby de remporter 110 des 155 sièges de l'Assemblée Nationale.[11]

Affiches de la campagne électorale à N'Djamena, Tchad. La fraude et le truquage des votes ont entaché les récentes élections dans le pays. La Banque mondiale s'est engagée dans la mise en place d'un plan de gestion des revenus au Tchad, nouveau venu dans le club des Etats pétroliers d'Afrique. (Photo : Africaphotos.com)

Le risque de violence est omniprésent au Tchad. Ce pays possède une longue histoire de tensions et de conflits entre les populations du Sud – région où sont situées la majeure partie des réserves agricoles et pétrolières – et les gouvernements de N'Djamena, dominés par les populations du Nord. D'après le Département d'Etat américain et les rapports d'Amnesty International, des massacres de civils ont eu lieu au cours des années 1990 dans le sud du pays, à proximité des champs pétroliers.[12] Bien que le Tchad soit aujourd'hui plus calme, des accrochages ont continué à se produire en 2002 entre les forces gouvernementales et les rebelles du Nord. Des heurts ont également opposé les forces armées tchadiennes et centrafricaines à la frontière entre les deux pays. D'après le rapport de 2002 sur le Tchad du Département d'Etat américain :

> *Pour ce qui concerne les droits de l'homme, le bilan du gouvernement reste mauvais, et il a commis de sérieuses violations de ces droits… Les forces de sécurité ont commis des meurtres [et] ont continué à procéder à des arrestations et des détentions arbitraires ; les autorités ont arrêté les chefs de l'opposition… La magistrature reste soumise aux interventions de l'exécutif… Le gouvernement a entrepris des actions judiciaires contre les journaux indépendants pour avoir publié des articles considérés comme préjudiciables pour le gouvernement.*[13]

Tout ceci ne donne pas franchement l'image d'un régime capable de bien gérer ses pétrodollars.

Quant au Cameroun, il est régulièrement décrit comme l'un des pays les plus corrompus du monde, et les autorités entravent les droits de l'homme. Il s'est placé en tête des pays les plus corrompus dans l'indice de perception de la corruption de Transparency International en 1998 et 1999. Pour l'année 2002, le Rapport sur les Droits de l'homme du Département d'Etat américain mentionne :

> *Le Cameroun est une république dominée par une présidence forte… Le Président garde le contrôle sur le pouvoir législatif et peut gouverner par décrets… La magistrature est soumise à de fortes influences politiques et souffre de corruption et d'inefficacité… Le bilan du régime en matière de droits de l'homme reste pauvre… La capacité des citoyens à changer leur gouvernement reste limitée… Les forces de sécurité continuent d'arrêter et de maintenir en détention de manière arbitraire des membres de l'opposition, des défenseurs locaux des droits de l'homme, et d'autres.*[14]

Tout ceci ne semble pas non plus de très bon augure pour la réduction de la pauvreté.

5.1 Développer le Tchad ? La Banque mondiale et la « bonne gouvernance »

Dès l'annonce du projet pétrolier Tchad-Cameroun, les organisations locales et internationales de la société civile, notamment les ONG de défense de l'environnement, des droits de l'homme, et les groupes religieux, ont émis de sérieux doutes sur les chances que les bénéfices du projet profitent réellement aux pauvres dans un contexte de corruption endémique et de répression politique. Les groupes de la société civile ont également estimé que les programmes pour limiter l'impact sur l'environnement, pour dédommager les populations locales déplacées et pour assurer une gestion transparente et responsable des revenus pétroliers étaient inadéquats en raison de la quasi-inexistence de capacités institutionnelles. Si certains groupes se sont pronon-

cés contre le projet quelles qu'en soient les conditions, d'autres ont simplement estimé que des réformes politiques et institutionnelles de l'Etat devaient être menées avant que le pétrole ne puisse commencer à couler.

La plupart des groupes de la société civile et de l'Eglise dans chacun des deux pays ne sont pas, en soi, contre l'exploitation pétrolière, mais pensent que les conditions ne sont remplies dans aucun des deux pays pour que le projet bénéficie réellement aux pauvres. Une déclaration commune des Eglises Catholique et Protestante du Cameroun datant de 1999, soit avant l'approbation du projet par la Banque mondiale en juin 2000, souligne l'inquiétude soulevée par le projet :

Le bilan du Cameroun en matière de transparence pétrolière

En 1998 et 1999, le Cameroun s'est retrouvé en tête de liste des pays perçus comme les plus corrompus dans le classement annuel de Transparency International. La Banque mondiale a déclaré en 2001 que le pays connaissait une « corruption endémique. »[65] Pendant des années, la Banque mondiale et le FMI ont encouragé le Cameroun à rendre public l'ensemble de ses recettes pétrolières et d'incorporer les revenus de la compagnie pétrolière nationale, la Société Nationale des Hydrocarbures, dans le budget national.

Un journal camerounais caricature les tentatives du FMI d'augmenter la transparence des revenus pétroliers gouvernementaux. « Comment ça que vous avez perdu la clé de la porte ? » dit le représentant du FMI au Président, qui cherche désespérément la clé de la porte marquée « Chambre des recettes pétroliers. »

La production pétrolière du Cameroun a commencé à décliner à la fin des années 1990 lorsque les champs pétroliers anciens ont commencé à s'épuiser. Le Cameroun produit actuellement 110.000 b/j, ce qui le place au cinquième rang en Afrique sub-saharienne. Le pétrole compte actuellement pour 33 % des revenus gouvernementaux. A l'époque de l'ancien président Ahidjo, dans les années 1970, la production pétrolière était un secret bien gardé, dissimulée offshore et faisant l'objet d'accords en coulisses avec les compagnies pétrolières françaises. Le boom pétrolier du début des années 1980 a entraîné un accroissement de la dépendance pétrolière, le pétrole comptant pour les deux tiers des revenus d'exportation, ce qui, à son tour, entraîna le développement de la maladie hollandaise, le gaspillage des finances publiques et une augmentation de la corruption.[66]

L'actuel représentant permanent du FMI au Cameroun, Werner Keller, estime que le problème de la transparence des revenus pétroliers est un problème de longue haleine et que la SNH (la Société Nationale des Hydrocarbures) « nécessite une surveillance permanente ». Quand les booms pétroliers se produisent, le gouvernement est moins enclin à partager ; quand les temps sont difficiles, comme aujourd'hui, il est « plus enclin à partager. »[67] Le représentant permanent de la Banque mondiale au Cameroun, Madani Tall, estime quant à lui que la SNH « a fait des progrès dans le transfert des revenus au budget. Est-elle parfaite ? Non. Ils ont besoin d'être plus transparents. »[68]

A l'heure actuelle, le FMI reçoit régulièrement des données statistiques de la part de la SNH, et des audits partiellement indépendants ont été menés. Des audits opérationnels sont planifiés afin « d'augmenter la transparence des…transferts des revenus des royalties pétrolières au Trésor. »[69] L'environnement légal élargi fonctionne « fondamentalement sur des logiques de marché » explique Keller ; la Banque mondiale travaille donc à une réforme du système légal et judiciaire en plus de son action pour plus de transparence. « C'est toujours un plus si vous rendez l'information disponible pour le public » estime Keller. En 2002, les dirigeants du FMI ont exprimé des inquiétudes persistantes sur les questions de gouvernance, de transparence, et sur la lenteur de l'amélioration de la gestion des dépenses publiques.[70]

Afin de relancer l'investissement pour l'exploitation de ses gisements marginaux et à haut risque, le Cameroun a révisé son Code pétrolier en 1999, en introduisant des termes plus favorables aux investisseurs. Si cela simplifie les choses pour les investisseurs, pour les Camerounais ordinaires qui cherchent à s'informer sur le pétrole national, tout cela reste décidément très obscur. C'est pourtant dans cet environnement que vont couler les nouveaux revenus additionnels en provenance de l'oléoduc dont le projet est soutenu par la Banque mondiale.

Les Eglises chrétiennes ne peuvent pas rester indifférentes à ce projet qui touche…la vie et la survie de millions d'hommes et de femmes. Le projet promet de générer d'immenses revenus qui pourraient aider nos peuples à sortir progressivement de la pauvreté… Il est nécessaire d'examiner les implications éthiques, légales et environnementales avant de s'engager sur le projet. Nous recommandons qu'une commission indépendante soit créée. Nous croyons que c'est le prix à payer pour que le projet ait des chances d'atteindre pleinement son but, la lutte contre la pauvreté.[15]

La mobilisation de la société civile et le risque politique du pays ont poussé les compagnies pétrolières internationales à rechercher activement l'engagement de la Banque mondiale dans le projet. Pour les compagnies pétrolières, la participation de la Banque mondiale était attrayante parce qu'elle pouvait servir de « couverture politique » en plus d'être une source de financement pour les gouvernements du Tchad et du Cameroun pour leur permettre de participer au consortium pétrolier chargé du développement du projet. Ainsi la Banque mondiale, très désireuse de s'engager dans le projet pour ses propres raisons, y a joué un rôle de catalyseur – les champs de Doba n'auraient pas été développés sans la participation de la Banque mondiale au projet.[16]

L'engagement de la Banque mondiale a eu plusieurs effets immédiats. D'abord, il a ouvert l'accès aux financements des agences de crédit à l'exportation et des banques privées. **(voir l'encadré « Financement du projet Tchad-Cameroun », page 15)**. Le projet bénéficie d'investissements lourds de la part des ACE, l'Ex-Im Bank américaine et la COFACE française investissant chacune 200 millions de dollars. (L'Ex-Im Bank a décrit cet investissement comme permettant de « soutenir l'emploi aux Etats-Unis… tout en aidant à réduire la pauvreté et à soutenir la croissance économique au Tchad et au Cameroun. »[17])

Deuxièmement, il a placé la Banque mondiale elle-même dans une position politique très difficile. Parce que même ses propres experts ont déclaré que les revenus pétroliers, dans le contexte d'un pays comme le Tchad, étaient peu susceptibles d'aider les pauvres et pouvaient même au contraire alimenter le conflit civil, la réputation de la Banque elle-même est menacée, d'une façon différente que dans les projets pétroliers antérieurs. C'est pour cette raison que les documents d'évaluation ont systématiquement dressé un tableau rose du pays, de manière à ce que le projet puisse être lancé. Ainsi, contre toute évidence, le rapport d'évaluation a prétendu que « le Tchad a réussi à se doter d'institutions politiques démocratiques. »[18] La Banque mondiale et le FMI ont accordé une réduction de 260 millions de dollars de la dette immédiatement après les élections présidentielles entachées de fraudes de mai 2001, et la violence politique qui a suivi. Cette absence de prise en compte de la réalité a continué en 2002. Alors que des combats avaient lieu à la frontière avec la République Centrafricaine en septembre 2002, le représentant de la Banque mondiale au Cameroun continuait à affirmer que « le Tchad est actuellement en paix. »[19] Ce refus de reconnaître ouvertement les conditions politiques actuelles vont peser sur le développement du projet.

« Nous essayons de faire de notre mieux. C'est un projet à haut risque et à forte rentabilité. Bien sûr, il peut échouer. »

— Jérôme Chevalier, directeur du projet pétrolier de la Banque mondiale au Tchad.[79]

Enfin, parce que sa propre réputation était en jeu, la Banque mondiale a exigé du gouvernement tchadien qu'il procède à des changements légaux et fasse des promesses substantielles s'il voulait voir le projet se mettre en route. Face aux critiques, la Banque mondiale a justifié son propre engagement en mettant en avant le potentiel de réduction de la pauvreté contenu dans le projet, et a insisté sur le respect des normes sociales et d'environnement et sur d'autres mesures, inédites jusqu'alors sur de tels projets pétroliers ; aussi le gouvernement tchadien a-t-il dû accepter de se plier à de strictes conditions sur la gestion et l'utilisation des futurs revenus pétroliers pour obtenir la poursuite du projet.

Surveiller la Banque mondiale et les compagnies pétrolières

Devant les fortes pressions internationales et de la société civile locale, la Banque mondiale a assorti sa décision de participer au développement du secteur pétrolier, en dépit d'évidents problèmes de transparence et de responsabilité dans la région, de quelques mesures aussi innovantes qu'inhabituelles pour un projet de la Banque mondiale. La Banque a accepté de travailler avec les compagnies pétrolières pour mettre en place des stratégies visant à réduire l'impact social et environnemental de l'oléoduc Tchad-Cameroun, avec l'espoir que les conséquences pour les pauvres seraient meilleures. Elle a également accepté des examens minutieux – et inhabituels – de ses propres actions. Tout ceci a conduit à d'importants changements dans les procédures opérationnelles et dans le projet lui-même.

- Un Groupe Externe de Suivi de la Conformité (ou External Compliance Monitoring Group – GESC) a été institué pour surveiller la conformité des actions des compagnies pétrolières au plan de gestion de l'environnement. (C'est le consortium pétrolier qui rémunère le cabinet de conseil qui remplit ce rôle).

- Un Groupe International Consultatif (ou International Advisory Group – GIC), indépendant de la Banque et composé de « personnalités éminentes » du milieu universitaire, de la société civile et des gouvernements européens, américain et africains, est chargé de surveiller l'avancée du projet et le respect par la Banque mondiale, les gouvernements nationaux et les compagnies pétrolières des normes sociales et environnementales. Le GIC effectue des visites de terrain régulières et rapporte directement au président de la Banque mondiale et au grand public.[20] Son rôle est purement consultatif et il n'y a pas d'obligation de se conformer à ses recommandations.

- Un plan complexe de compensations individuelles et communautaires est en train d'être mis en œuvre afin de dédommager les riverains affectés par l'exploitation des champs pétroliers et la construction de l'oléoduc. (Les taux de compensation ont été ajustés à un niveau plus réaliste à la suite des pressions des organisations locales de la société civile au Cameroun et au Tchad.)

- Le consortium pétrolier a accepté de consacrer d'importantes ressources pour se conformer aux règles de protection sociale et environnementale.[21]

- L'oléoduc a été dérouté de son tracé originel pour éviter certaines des régions écologiquement les plus sensibles et pour protéger des communautés indigènes. Deux réserves naturelles ont été créées au Cameroun sous la forme de parcs nationaux pour compenser les dommages faits à l'environnement par la construction de l'oléoduc.

- Un plan de gestion des revenus a été établi pour le Tchad ; mais aucun plan semblable n'a été développé pour le Cameroun, dont la passé en matière de corruption est pourtant lourd.

Un projet à « deux vitesses » : un problème de timing au Tchad

Pour pallier la faiblesse des capacités institutionnelles des deux gouvernements à diriger un projet de cette ampleur, la Banque mondiale s'est engagée à aider à la construction de capacités institutionnelles au Tchad. La direction de la Banque a affirmé avant l'approbation du projet que les capacités administratives pouvaient être construites parallèlement au développement industriel du projet, et qu'elles ne devaient pas nécessairement précéder le démarrage des activités pétrolières, malgré le consensus fort existant parmi les experts en développement pour dire que la construction des capacités institutionnelles est une tâche difficile qui nécessite des efforts de longue haleine.[22] Afin d'augmenter les capacités administratives, la Banque a soutenu, grâce à un financement à taux réduit de l'AID de 47 millions de dollars, trois projets : le Projet pour le renforcement des capacités de gestion de l'impact environnemental du pétrole au Cameroun ; le Projet pour la gestion de l'économie pétrolière au Tchad ; et le Projet de construction des capacités de gestion du secteur pétrolier au Tchad.[23]

Sans véritable surprise, depuis l'approbation du projet en juin 2000 et le démarrage des travaux à la fin de l'année 2000, la construction de l'oléoduc et le développement des champs pétroliers ont rapidement progressé ; l'oléoduc a été achevé avec un an d'avance sur le calendrier et le pétrole a commencé à couler en juillet 2003. Mais les projets de construction des capacités administratives ont pris beaucoup de retard. Le Groupe International Consultatif de la Banque mondiale parle d'un « problème à deux vitesses » et estime que « le projet commercial progresse pendant que les institutions n'avancent que poussivement : *ceci réduit dangereusement les espoirs de mener à bien un véritable projet de développement.* »[24] (souligné par les rédacteurs de ce rapport).

Les ministères chargés de surveiller l'impact social et environnemental des travaux de construction ne disposent que de moyens réduits, ce qui provoque une accumulation de problèmes.[25] Au Tchad, les problèmes rapportés concernent les vagues de migration interne et l'installation spontanée des migrants autour de la zone pétrolière, les plaintes concernant la poussière provoquée par la construction et qui affecte la santé des populations locales, la contamination de l'eau, l'inflation des prix des biens de consommation de base et du logement, les retards dans les programmes d'aide aux entrepreneurs locaux pour l'obtention des contrats de sous-traitance, et le départ de nombreux enseignants et étudiants qui quittent les écoles pour travailler à la construction de l'oléoduc.[26] Tout ceci contribue à créer un sentiment de mécontentement grandissant dans les zones pétrolières.

Au Cameroun, les inquiétudes ont porté sur le rythme, la qualité et la quantité des compensations versées aux villages et aux communautés pour la perte des terres et des biens productifs, sur la migration intérieure et le développement concomitant de la prostitution et du SIDA, sur le peu de progrès dans la protection des sites environnementaux et sur la question spécifique des peuples Bakola/Bagyeli et l'implémentation du Plan pour les Peuples Indigènes.[27] Des troubles sociaux et des grèves à cause des conditions de travail, des conditions de sécurité des travailleurs et des différends sur les contrats ont également eu lieu de temps à autre au cours de la construction de l'oléoduc au Cameroun.

Face aux protestations internes grandissantes, le personnel de la Banque mondiale a promis d'intensifier ses efforts, et la rhétorique de la Banque a évolué pour reconnaître que construire des capacités administratives prend du temps. « La construction de capacités administratives est un processus à long terme, peut-être de 10 à 20 ans, et nous ne pouvons pas dire aux opérateurs quand ils devraient investir. Une fois qu'une décision est prise, le partenaire privé veut démarrer aussi vite que possible et générer des revenus au plus vite. Il serait préférable pour le Tchad que l'activité pétrolière se développe graduellement, mais ce n'est pas le cas dans la réalité » a déclaré Jérôme Chevalier, le directeur du projet pétrolier de la Banque au Tchad.[28]

Traiter les plaintes : le Panel d'Inspection de la Banque mondiale

En mars 2001, une plainte formelle a été déposée auprès du bureau de l'ombudsman indépendant de la Banque mondiale, le Panel d'Inspection,[29] alléguant la violation de la politique de la Banque au Tchad pendant la conception et l'exécution du projet d'oléoduc. Le plaignant, Ngarlejy Yorongar, est membre du Parlement, principal leader de l'opposition et candidat à l'élection présidentielle, qui a été arrêté, battu et torturé.[30] Il dénonce la violation des politiques de la Banque mondiale sur l'environnement, sur le déplacement des populations, sur la réduction de la pauvreté, sur l'évaluation économique, sur la surveillance du projet et sur d'autres questions. Le Panel d'Inspection, dans son rapport de septembre 2002, a révélé plus de 20 cas de manquements à la politique de la Banque mondiale, dont certains concernent la non-conformité par rapport aux objectifs opérationnels sur l'environnement, l'évaluation économique et la réduction de la pauvreté.[31] Le Panel a jugé que certaines plaintes étaient sans fondement, estimant que les inquiétudes concernant les déversements accidentels de pétrole, à l'image de ce qui se passe dans le Delta du Niger, ont été prises en compte dans l'utilisation de technologies modernes (y compris l'enfouissement de l'oléoduc), que la politique forestière n'a pas été violée et que la politique du consortium pétrolier pour la compensation des communautés locales en dédommagement de leurs terres était raisonnable et consistante avec les politiques d'expropriation.

« La construction de capacités administratives est un processus à long terme, peut-être de 10 à 20 ans, et nous ne pouvons pas dire aux opérateurs quand ils devraient investir. Une fois qu'une décision est prise, le partenaire privé veut démarrer aussi vite que possible et générer des revenus au plus vite. Il serait préférable pour le Tchad que l'activité pétrolière se développe graduellement, mais ce n'est pas le cas dans la réalité. »

— Jérôme Chevalier, directeur du projet pétrolier de la Banque au Tchad.[79]

Mais le rapport du Panel d'Inspection est dans l'ensemble très critique. Plus spécifiquement, il a trouvé que :

- Le personnel de la Banque n'a pas procédé à une estimation adéquate de l'environnement régional, en rapport avec un projet d'une telle étendue et d'une telle ampleur.

- La politique de la Banque concernant la consultation des communautés affectées n'a pas été respectée. Avant 1997 en tout cas, les consultations avec les populations concernées ont été menées en présence de forces de sécurité armées, et plus tard en présence de fonctionnaires du gouvernement – une pratique peu favorable à un échange de vues ouvert.

- La Banque n'a pas entrepris une analyse économique en termes de coûts/bénéfices des alternatives au projet d'oléoduc.

- Des retards dans la construction des capacités gouvernementales ont affecté les objectifs de réduction de la pauvreté du projet. « Cet objectif [de réduction de la pauvreté] n'a pas été atteint et soulève des questions sur la capacité du Projet à réaliser certaines de ses ambitions sociales. »

- En ce qui concerne la gouvernance et les droits de l'homme, le Panel a reconnu que ces questions ne figuraient pas dans son mandat, mais qu'il « s'était senti obligé » de néanmoins les examiner. Le Panel a noté qu'« à plus d'une occasion lorsque la répression politique au Tchad semblait sévère, le Président de la Banque est personnellement intervenu pour aider à faire libérer des dirigeants de l'opposition locale, y

compris M. Yorongar, dont il a été rapporté qu'il avait subi des tortures… Le Panel observe que la situation est loin d'être idéale. Il s'interroge sur la conformité de l'action de la Banque mondiale par rapport à ses directives politiques, particulièrement par rapport à celles concernant la consultation informée et ouverte ; cette situation justifie de reconduire la surveillance exercée par la Banque. »[32]

Les dirigeants de la Banque ont répondu à cette sévère critique en promettant de redoubler d'efforts pour accélérer la construction de capacités institutionnelles. Mais, une nouvelle fois, la Banque a refusé de reconnaître l'importance cruciale de la gouvernance et des droits de l'homme dans le cadre du projet d'oléoduc, déclarant que ce n'était pas là des questions exigeant des réponses. « La requête se réfère à des directives sur "le respect des droits de l'homme", mais la Banque ne dispose d'aucune directive de ce genre. »[33] Auparavant, les dirigeants de la Banque avaient déclaré au Panel d'Inspection que, « dans l'évaluation des aspects économiques de n'importe quel projet, les questions des droits de l'homme peuvent être pertinentes pour le travail de la Banque si elles peuvent avoir un effet économique direct important sur le projet. Ayant soigneusement étudié tous les aspects de cette question, la conclusion de la direction a été que le Projet pouvait atteindre ses objectifs en matière de développement. » Mais le Panel d'Inspection, qui a pu se rendre compte par lui-même de la difficulté de jouer un rôle de surveillance ou de responsabilisation dans un contexte où les droits sont bafoués, pense que cette position est intenable. Comme il le note dans son rapport, « si les droits de l'homme ont « des retombées économiques directes importantes » sur un projet financé par la Banque, ils deviennent un sujet de préoccupation pour celle-ci. Autrement pas. »[34]

La Banque mondiale a refusé de reconnaître l'importance cruciale de la gouvernance et des droits de l'homme dans le cadre du projet d'oléoduc, déclarant que ce n'était pas là des questions exigeant des réponses. « La requête se réfère à des directives sur "le respect des droits de l'homme", mais la Banque ne dispose d'aucune directive de ce genre. », a déclaré la direction de la Banque en réponse à un rapport du Panel d'Inspection.

5.2 Peut-on gérer des revenus pétroliers sans en avoir les moyens ?

Le véritable test de l'expérience Tchad-Cameroun – comment l'arrivée massive de nouveaux revenus sera-t-elle gérée au Tchad – ne se produira pas avant la fin de 2003 et les années suivantes.[35] Pourtant le plan de gestion des revenus du Tchad est largement considéré comme un modèle pour d'autres producteurs de pétrole. Mais même dans le scénario le plus optimiste, c'est-à-dire si tout se déroule exactement comme prévu, le projet Tchad-Cameroun a encore des lacunes et des imperfections majeures auxquelles il faut trouver des solutions si l'on veut que les revenus pétroliers servent à aider les populations de ces deux pays. Ces problèmes concernent surtout la loi de gestion des revenus pétroliers du Tchad et le Collège de contrôle et de surveillance établi pour veiller au respect de cette loi.

5.2a Une loi bancale de gestion des revenus

La Banque mondiale a exigé, comme condition à sa participation, que le gouvernement du Tchad adopte une nouvelle loi de gestion des revenus. Elle a fourni au gouvernement un prêt de 41 millions de dollars pour développer un système de gestion des revenus et de contrôle financier, sous la forme notamment d'un soutien financier aux institutions clefs.

La nouvelle loi a été adoptée le 30 décembre 1998, après trois heures de débat, par 108 votes pour et aucun contre.[36] Elle stipule que 80 % des revenus pétroliers seront consacrés aux dépenses dans cinq secteurs prioritaires (l'éducation, la santé, le développement rural, les infrastructures et l'environnement et les ressources en eau) et 5 % aux communautés affectées, le solde étant redistribué selon une formule spécifique. **(Voir l'encadré)**. La Loi établit également un Collège de Contrôle et de Surveillance des Ressources Pétrolières (CCSRP), un comité indépendant composé de représentants du gouvernement et de la société civile et chargé de « vérifier », « autoriser » et « superviser » l'utilisation des revenus pétroliers.

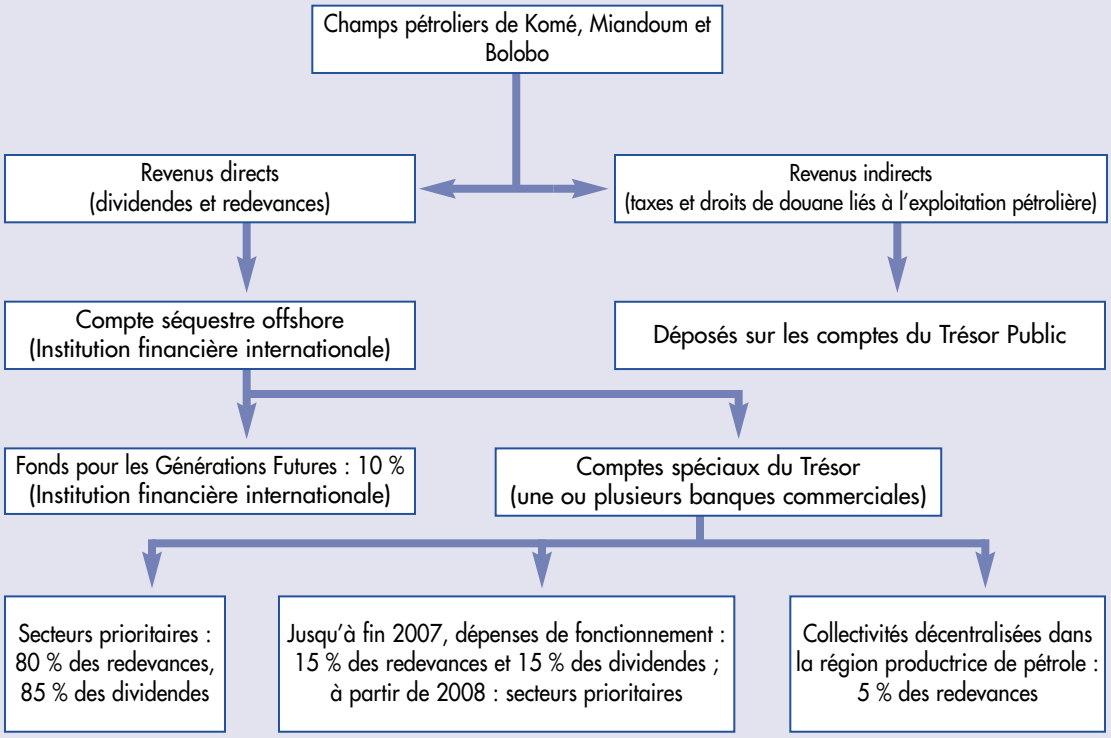
Les profits pétroliers doivent être utilisés pour répondre aux besoins essentiels des populations présentes et futures, et non pour augmenter la richesse de quelques uns…(Ceux) investis du pouvoir doivent respecter ceux que Dieu a confiés à leurs soins, et cesser d'exploiter les pauvres et les faibles. (Le pétrole) est un bien commun qui peut permettre au pays de se garantir un avenir économique meilleur…ne l'utilisez pas pour votre propre profit.

— Evêques Catholiques du Tchad, 2002[11]

Mais aussi bonne qu'elle puisse paraître sur le papier, la nouvelle loi de gestion des revenus n'en comporte pas moins des faiblesses importantes tant dans sa conception que dans sa mise en œuvre pratique. Cette triste réalité apparut clairement fin 2000, lorsque le gouvernement annonça qu'il avait dépensé en matériel militaire la première tranche de 4,5 millions de dollars d'un bonus de signature de 25 millions de dollars versé par le consortium pétrolier, au lieu de les investir dans un secteur prioritaire. Embarrassée après avoir présenté la gestion des revenus du Tchad comme un modèle, la Banque mondiale a fait remarquer que de tels bonus n'étaient pas spécifiquement couverts par le plan de gestion des revenus.[37] Néanmoins, à la suite du tollé général, la Banque et le FMI ont pressé le gouvernement en octobre 2000 d'installer le Collège de Surveillance des Ressources aussitôt que possible, de geler le reliquat du bonus de signature, d'informer le Parlement de cette question et de se conformer aux procédures budgétaires existantes pour tous les autres revenus.[38] Ce n'était pas une simple suggestion. Si le gouvernement ne s'y était pas conformé, le Tchad n'aurait pas été éligible pour les fonds d'allégement de la dette dont le pays a impérieusement besoin.[39]

Répartition et utilisation des ressources pétrolières

Loi de gestion des revenus du Tchad



La Loi de gestion des revenus pétroliers compte quelques dispositions importantes.[71]

- La loi stipule une division des revenus directs – les redevances et les dividendes nets (après soustraction du remboursement des prêts à la Banque mondiale et aux autres créanciers) – qui devront préalablement être déposés sur un compte offshore dans des banques internationales.
- 10 % seront versés sur un compte offshore et seront destinés à des investissements externes à long terme dont les recettes seront utilisées dans les programmes de réduction de la pauvreté dans un avenir post-pétrole (c'est-à-dire un « Fonds pour les Générations Futures »).
- Les 90 % restants devront alimenter les « Comptes Spéciaux des Revenus pétroliers » du Trésor ouverts dans des banques tchadiennes, et seront répartis de la façon suivante :
  - 80 % seront consacrés aux dépenses dans cinq secteurs prioritaires (l'éducation, la santé, le développement rural, les infrastructures, et l'environnement et les ressources en eau) ; la Banque mondiale estime que ces dépenses doivent s'ajouter (et non se substituer) aux dépenses ordinaires (c'est-à-dire avant l'ère pétrolière) dans ces secteurs, calculées sur base des dépenses de 2000 ou 2001.
  - 5 % des redevances seront reversés en tant que supplément aux collectivités décentralisées de la région de Doba où le pétrole est produit, et leur utilisation sera programmée par les autorités locales.
  - Jusqu'à fin 2007, les 15 % restants peuvent être utilisés pour financer les dépenses publiques courantes.

Mais la loi comporte toujours d'importantes faiblesses. Prises dans leur ensemble, ces faiblesses ont pour conséquence que la plupart des revenus que l'Etat tire du secteur pétrolier sortent du cadre de la loi et ne sont donc pas soumis aux mécanismes de surveillance établis pour contrôler leur usage. Ceci laisse potentiellement de larges latitudes tant au gouvernement qu'au secteur privé pour rechercher des positions de rente.

La première faiblesse cruciale est que *d'importants revenus pétroliers sortent du cadre du mandat du Comité de Surveillance des Revenus*. Le contrôle fiscal s'exerce uniquement sur les comptes spéciaux qui correspondent aux revenus directs générés par les redevances et les dividendes.[40] Les revenus indirects, comme les taxes et les droits de douane générés par le projet pétrolier, ne sont pas concernés et sont versés sur les comptes ordinaires du Trésor pour être incorporés dans le budget national.[41] Selon une analyse de l'*Agence Française de Développement*, ces impôts pourraient représenter jusqu'à 45 % du total sur la durée de vie du projet.[42] Une projection de la Banque mondiale sur la distribution des revenus nets, basée sur une production ultime de 917 millions de barils à un prix moyen de 25 dollars par baril, montre que 3,3 milliards de dollars seront alloués aux dépenses budgétaires courantes, contre seulement 1,6 million de dollars pour les secteurs prioritaires, la région de Doba et le Fonds pour les Générations Futures.[43]

Deuxièmement, *la Loi ne couvre pas tout le pétrole tchadien, mais seulement les trois champs de Doba*. La Loi ne couvre spécifiquement que les trois champs de Doba (Bolobo, Komé et Miandoum), alors que les chances sont très grandes que du pétrole sera aussi trouvé ailleurs. Ainsi, de très importants revenus risquent de sortir du cadre de ce système de gestion, et cela en toute connaissance de cause, puisque les concepteurs du projet avaient prévu depuis longtemps que de nouvelles découvertes pourraient être transportées par l'oléoduc.[44] Cette prédiction est en train de devenir réalité.[45] **(Voir l'encadré page 71, « Poursuite de l'exploration pétrolière au Tchad et chez ses voisins »)**. D'après l'Ambassadeur américain au Tchad, Christopher Goldthwaite, ces revenus potentiels constituent une vraie source d'inquiétude. « C'est le plus grand danger. Il y a beaucoup de pétrole dans ce pays qui n'est pas encore exploité. Selon les sources, il y aurait plusieurs fois plus que les réserves prouvées de Doba (entre 900 millions et 1 milliard de barils). »[46]

Troisièmement, *l'allocation de 5 % aux communautés de la région productrice de pétrole pourrait se révéler insuffisante.* Les communautés des régions pétrolières sont affectées au premier chef par l'impact du développement pétrolier, comme en témoigne notamment le cas du Nigeria. Pour cette raison, le niveau de l'allocation allouée à la région pétrolière a été fortement critiqué. Les dirigeants de la Banque mondiale ont déclaré que le chiffre de 5 % avait été choisi « par un processus politique interne » au Tchad. Mais étant donné la situation des droits de l'homme et le contexte sécuritaire au sud du Tchad, les élections entachées de fraudes et les consultations en présence de forces de sécurité armées, les observateurs doutent que les populations de la région productrice de pétrole aient pu réellement se faire entendre sur le choix du chiffre de 5 %.

Quatrièmement, *la loi est vague concernant les dépenses régionales et les secteurs prioritaires*. Bien que les secteurs comme l'éducation et la santé soient stipulés dans la loi, les affectations précises des dépenses dans ces domaines n'ont pas été précisées. Il n'y a pas de directive prescrivant si l'argent doit être dépensé, par exemple, pour des petits dispensaires dans les régions rurales ou, au contraire, pour un hôpital moderne dans la capitale. La répartition régionale n'est pas non plus spécifiée. Dans un pays dont l'histoire a montré la profondeur des discriminations ethniques et régionales, cela peut être la source de futurs conflits sur la redistribution de la rente pétrolière.

Cinquièmement, *la Loi, bien qu'elle établisse un Fonds pour les Générations Futures, ne crée aucun fonds de stérilisation et de stabilisation pétrolière*. D'après des documents officiels du projet, les revenus pétroliers non anticipés – c'est-à-dire des revenus qui ne peuvent pas être utilisés immédiatement ou efficacement pour les objectifs du projet ou dont la dépense affecterait la stabilité macroéconomique du pays – doivent être « stérilisés par un système acceptable par la Banque. » Ce système n'est pas détaillé dans la loi et, début 2003, les négociations sur ce système n'avaient toujours pas abouti. Le Panel d'Inspection fait remarquer dans son rapport qu'aucune disposition pour la stérilisation ne se trouve, ni dans la loi ni dans les documents d'accord de prêt pour le programme de gestion des revenus pétroliers. Et aucun fonds de stabilisation – visant à amortir l'impact des variations de prix sur un pays (le Tchad) nouvellement dépendant du pétrole – n'y est clairement mentionné.[47]

Enfin, *l'allocation de 5 % réservée par la loi de gestion des revenus à la région productrice de pétrole de Doba peut être modifiée par décret présidentiel cinq ans après l'adoption de cette loi – ce qui correspond à peu près au moment où le pétrole commencera à couler*. Le président du Tchad aura donc le pouvoir de modifier cette allocation selon son bon vouloir. De plus, aucun effort n'est entrepris pour renforcer les autres branches du pouvoir qui pourraient servir de contrepoids au décret présidentiel ; en clair, *les institutions liées à la justice ou à l'Etat de droit ne sont pas considérées comme relevant des secteurs prioritaires*. C'est d'autant plus troublant que, comme l'a fait

remarquer le Panel d'Inspection de la Banque mondiale, la « traduction des revenus pétroliers en un développement économique équitable et efficace et en une réduction de la pauvreté va bien au-delà des allocations budgétaires et des audits et du contrôle des dépenses publiques. »[48] Il exige aussi des institutions démocratiques efficaces.

5.2b Un Collège de Surveillance des Ressources Pétrolières sans mandat clair

L'institution fondamentale et l'innovation clef du plan de gestion des revenus du Tchad est le Collège de Contrôle et de Surveillance des Ressources Pétrolières (« Collège de Surveillance des Ressources »), composé de représentants du gouvernement et de la société civile.[49] Le Collège est composé de neuf membres dont cinq représentants de l'Etat : deux membres du Parlement, le directeur national de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC), le directeur du Trésor et un membre de la Cour Suprême. La société civile est représentée à travers les sièges réservés aux ONG locales de développement, aux syndicats, aux organisations de défense des droits de l'homme et aux groupes religieux (musulmans, catholiques et protestants en alternance).[50] Sa mission fondamentale, comme stipulé dans la loi, est de vérifier la conformité de l'action du gouvernement avec la loi de gestion des revenus et d'autoriser le déboursement des fonds depuis les comptes spéciaux.

Le Collège a cherché à s'établir comme un organisme de contrôle fiscal indépendant et compétent, avec l'assistance technique du Département du Trésor américain,[51] et a déjà connu quelques succès. Il a bloqué les demandes pour le déboursement du reliquat du bonus de signature à la suite du scandale des achats d'armes, et a gelé un versement d'un milliard de francs CFA pour un contrat d'urgence de graines de céréales octroyé sans mise en concurrence. Il a, depuis lors, approuvé six projets qui seront financés par le reliquat du bonus de signature.

Mais le Collège de Surveillance opère avec un mandat flou et des procédures opérationnelles mal définies. Il lui manque encore des ressources financières suffisantes pour être efficace. Ceci a empêché son développement à la veille de l'arrivée providentielle de la manne pétrolière.

Un mandat large ou étroit ?

Le succès du projet de Doba sera mesuré par la réduction de la pauvreté et non par le nombre de barils de pétrole produits ou les millions de dollars reçus par le Tchad grâce aux exportations pétrolières.

— document d'évaluation du projet de la Banque mondiale [10]

Certains observateurs craignent qu'un mandat trop étroit pour le Collège de surveillance n'entrave ses activités, tandis que d'autres, dont les représentants de la Banque mondiale, craignent au contraire que le Collège ne « duplique » certaines structures gouvernementales existantes, comme le Ministère des Finances ou le bureau de l'Auditeur Général (nouvellement établi au sein de la Cour Suprême).[52] Il n'est pas encore clair, par exemple, s'il doit surveiller la collecte, la gestion et les dépenses des revenus pétroliers, ou uniquement les dépenses. Jérôme Chevalier, représentant de la Banque mondiale au Tchad estime que le Collège a besoin de « crédibilité, mais qu'il doit éviter de vouloir toucher à tout. Mais s'il trouve un problème, il doit frapper, et frapper fort. »

A la lumière du régime présidentiel fort prévalant au Tchad, du manque d'indépendance de la magistrature et de la faiblesse des institutions actuelles, la plupart des observateurs extérieurs au Tchad soutiennent qu'il serait normal que le Collège ait un mandat étendu (plutôt qu'étroit), et qu'il devrait disposer de l'autorité nécessaire pour intervenir aux moments clefs. Par exemple, pour la collecte des revenus, le Collège doit disposer de l'autorité et de l'indépendance suffisantes pour vérifier les quantités de pétrole produites et auditer les chiffres fournis par les ministères compétents. De cette façon, le Collège aurait le pouvoir de comparer les sommes déclarées par le gouvernement aux quantités effectivement produites et vendues (un problème récurrent en Angola et ailleurs). Un compromis opérationnel devra être trouvé entre d'une part un mandat dont l'étendue pourrait faire craindre qu'il ne puisse être utilisé à des fins d'obstruction, et d'autre part un mandat trop restreint qui ne permettrait pas aux membres du Collège d'avoir voix au chapitre, surtout sur des projets particuliers ou des violations des principes du plan de gestion des revenus.

Le mandat final sera défini dans le Manuel de Procédures pour le Collège, dont la publication était attendue en juin 2003. L'avant-projet du Manuel de Procédures donnait autorité au Collège d'examiner et d'auditer toutes les données qui déterminent le montant des revenus pétroliers, y compris le prix du pétrole, les volumes produits, le taux de change, les redevances et dividendes, les taxes et les droits de douane liés à la production pétrolière, ou encore les taux d'intérêt et de commission.[53] Il aura aussi l'autorité formelle, à n'importe quel moment et à sa propre discrétion, pour vérifier les comptes des compagnies pétrolières s'il existe une présomption de non-paiement des impôts ou de fraude fiscale. D'après l'avant-projet, le Collège

Poursuite de l'exploration pétrolière au Tchad et chez ses voisins

Le soutien de la Banque mondiale au projet d'oléoduc a donné un coup de fouet à l'exploration au Tchad, au Niger, au Cameroun et en République Centrafricaine. Le consortium mené par ExxonMobil cherche de nouveaux gisements de pétrole dans le sud du Tchad, et aurait découvert trois nouveaux champs dans la région de Doba : Nyan, Badila et Mandouli.[72] Parmi les autres compagnies lancées dans l'exploration, se trouve la compagnie canadienne EnCana.[73] L'exploration continue dans les bassins de Salamat, Dosseo et Bongor, entre les régions de Doba et de Sarh.[74] Une grande partie des explorations est menée sur le gigantesque permis H (430.000 km2 soit la taille de l'Espagne) au sud-est du pays. Le gouvernement tchadien a récemment renouvelé le permis H, mais aucune information n'a été rendue publique à ce sujet.[75] Encana a l'intention de forer des puits d'exploration en 2003, et, selon certaines sources, d'investir jusqu'à 50 millions de dollars en 2004. Les premiers barils de pétrole pourraient être produits dans cette région d'ici 2005.[76] Dans la région de Doba, les réserves prouvées ont augmenté de 15 % depuis le lancement officiel du projet fin 2001. Certains observateurs font remarquer qu'avec les coûts élevés de transaction et de transport, la qualité relativement faible du pétrole et le coût additionnel de la mise en place des programmes sociaux, les compagnies pétrolières ne se seraient probablement pas lancées dans le projet sans de vraies chances de découvrir d'autres réserves pétrolières. L'oléoduc a une capacité de 250.000 b/j et la production des premiers champs de Doba va décliner relativement vite, libérant donc des capacités pour d'autres découvertes.

La Banque mondiale a noté que l'accord de prêt du projet Tchad-Cameroun stipulait que tout pétrole utilisant l'oléoduc devait suivre les mêmes procédures et les mêmes normes sociales et environnementales que celui des trois champs de Doba, et était soumis aux mêmes règles de transparence et de publicité.[77] Il ne semble pas que des études d'impact environnemental aient été conduites dans le cadre des activités d'exploration actuelles ou futures sur le bloc H, comme le demandent les organisations de la société civile.[78] De plus, toute nouvelle recette ne tomberait pas sous le coup de la loi actuelle de gestion des revenus. Jérôme Chevalier, chef des projets pétroliers pour la Banque mondiale à N'Djamena, a déclaré à CRS qu'il était « clair que quelques explorations sismiques ont lieu », mais a cherché à minimiser leur importance en disant que le pétrole n'avait pas encore été découvert et qu'il n'y avait pas beaucoup de capacités supplémentaires disponibles dans l'oléoduc. « Il n'a pas encore été décidé comment les nouveaux revenus pétroliers seraient utilisés… il y a un accord général » selon Jérôme Chevalier. A la question de savoir si la Banque mondiale allait encourager l'adoption d'un amendement à la loi de gestion des revenus pour inclure les nouvelles découvertes, il a répondu qu' « il nous faut voir comment la loi sera appliquée. Mes préoccupations vont aux problèmes immédiats. »[79]

En dehors du Tchad, l'exploration couvre une région en arc de cercle qui s'étire du Niger à la République Centrafricaine en passant par le nord du Cameroun. Au Niger, ExxonMobil et Petronas, déjà partenaires au Tchad, mènent des explorations dans la concession d'Agadem. Des blocs sont offerts pour l'exploration dans le nord du Cameroun, dans le bassin de Logone Birni près du Lac Tchad.[80] Si du pétrole y était trouvé, il pourrait être exporté par une connexion à l'oléoduc existant.[81] En République Centrafricaine, la compagnie Grynberg Petroleum, basée aux Etats-Unis, a obtenu une concession de plus de 60.000 km2 dans les bassins de Doba et de Salamat.[82] Des représentants de l'Etat centrafricain ont déclaré que le pétrole était la cause des conflits frontaliers de 2002 entre le Tchad et la République Centrafricaine et que le Tchad s'était désengagé d'un plan d'exploitation conjoint des champs de Doba.

Après avoir été militairement soutenu par la Libye contre les rebelles en 2002, le président de Centrafrique Ange-Félix Patassé a été renversé en mars 2003 par des forces rebelles financées, selon certaines sources, par le Tchad, provoquant ainsi une redistribution des cartes de l'exploration pétrolière. Petronas, en bons termes avec le Tchad, avait cherché à obtenir des concessions auprès du régime déchu, mais devrait être en bonne place pour l'attribution des concessions dans les bassins de Doba et de Salamat du côté centrafricain de la frontière. Le gouvernement du nouveau Président François Bozizé, qui est protégé par un contingent de soldats tchadiens, a déclaré que la concession actuelle de Grynberg serait honorée. Grynberg a affirmé que les réserves de sa concession en Centrafrique avoisinaient les 3 milliards de barils, mais les forages d'exploration ont été retardés en raison des hostilités dans la région frontalière.[83]

Le pétrole découvert au Niger ou en Centrafrique serait probablement transporté par l'oléoduc Tchad-Cameroun. D'après African Energy Intelligence, l'oléoduc « offre un accès gratuit aux compagnies pétrolières dans la région. »[84] Ni le Niger ni le Cameroun ni la Centrafrique n'ont mis en place de lois de gestion des revenus.

de surveillance devrait aussi être capable d'examiner les comptes séquestrés offshore, ainsi que les Comptes Spéciaux du Trésor au Tchad et le Fonds pour les Générations Futures. Enfin, il donne au Collège de surveillance la capacité d'exercer son contrôle à chaque étape du processus d'allocation des revenus – de l'examen du budget national avant qu'il ne soit envoyé à l'Assemblée Nationale au déboursement effectif des fonds.

A la recherche d'un soutien politique et financier

Si le Collège de Surveillance des Ressources ne dispose que d'un mandat étroit, d'un faible soutien politique et de maigres ressources de fonctionnement, il restera une institution vide en dépit de tous les efforts de ses membres. Ce danger est particulièrement important s'il remplit trop bien sa charge. Certains indices laissent à penser que c'est peut-être déjà un problème. Ainsi, les membres du Collège ont besoin d'être capables de « suivre l'argent » et d'effectuer des visites de terrain pour s'assurer, par exemple, que les écoles ont réellement été construites. Il doivent également avoir la capacité de surveiller les procédures d'acquisition, d'autant plus que ces procédures ont été critiquées par la Banque mondiale.[54] Mais même si le Collège de surveillance s'est vu promettre « la pleine coopération des départements et des agences impliqués », il ne peut en pratique pas exiger de ces agences qu'elles lui fournissent leurs documents et ne dispose d'aucun pouvoir d'assignation.[55]

De plus, l'un des plus compétents parmi les représentants gouvernementaux au Collège a été sommairement relevé de ses fonctions, ce qui ne laisse rien présager de bon pour l'efficacité de cette institution. En avril 2003, Amine Ben Barka, le directeur national pour le Tchad de la BEAC, la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (la banque centrale du Tchad est partagée avec les Etats voisins), a été limogé de son poste, sans explication. Ben Barka était le président du Collège de Surveillance des Ressources et sa présence dans le Collège était due à son poste à la banque centrale. Considéré comme compétent, indépendant, techniquement habile et largement respecté, sa mise à pied, à la veille du démarrage de la production de pétrole, risque d'affaiblir l'institution à un moment critique.[56]

La faible assise financière du Collège de Surveillance des Ressources est une autre source d'inquiétude. Le manque de ressources financières et humaines pour accomplir sa mission est un problème constant. Jusqu'à la fin de 2002, le Collège n'a pas même pu disposer de ses propres bureaux, meubles, ou véhicules.[57]

Ironiquement, le problème du soutien financer, à ce niveau, relève avant tout de la responsabilité de la Banque mondiale. Alors que le gouvernement tchadien, à la surprise de certains membres du Collège, leur a bien versé les fonds dus pour l'année dernière (100 millions de francs CFA ou 140.000 dollars), la Banque mondiale n'avait, fin 2002, toujours pas versé les fonds dus pour 2002 (360 millions de francs CFA ou 500.000 dollars) dans le cadre de son projet de construction de capacités de gestion. En 2002, les membres de la société civile du Collège ont suspendu leur participation à celui-ci en raison des retards de paiements de la Banque mondiale, et l'ensemble du Collège s'est réuni pour examiner la question des délais dans les procédures de déboursement de la Banque mondiale. Les membres du Collège se sont aussi plaints du fait que la Banque mondiale impose ses propres consultants et fournisseurs au Collège. La Banque mondiale, en réponse, estime que les retards de déboursement des fonds sont dus au gouvernement tchadien ; en fait, c'est bien la Banque qui finance l'unité du projet qui est chargée d'allouer les fonds au Collège, et son coordinateur a été choisi avec l'approbation de la Banque mondiale. Sans un financement accru, le Collège ne sera pas capable d'engager du personnel à plein temps, ni de remplir ses tâches avant l'arrivée des premiers revenus pétroliers. Après la finalisation du Manuel de Procédures, le Collège aura besoin de pouvoir rapidement engager du personnel et construire ses capacités de fonctionnement. Avec un soutien intérieur et international fort, cette institution peut servir de complément nécessaire aux institutions gouvernementales en voie de développement, et peut donner l'alerte si des pétrodollars s'égarent.

5.3 Tchad-Cameroun : un modèle de lutte contre la pauvreté par le pétrole ?

« Tout dépend de savoir si la loi sera respectée. »

– Christopher Goldthwaite, ambassadeur américain au Tchad[58]

L'effort de la Banque mondiale sur le projet Tchad-Cameroun est une expérience innovante, dans le contexte

d'échec des tentatives passées d'un développement basé sur le pétrole, et il n'est pas impossible que certains aspects du projet puissent être repris ailleurs. La Loi de Gestion des Revenus du Tchad et le Collège de Surveillance des Ressources sont des institutions inédites qui peuvent jouer un rôle utile si elles sont correctement soutenues, et qui peuvent être adaptées à d'autres contextes ou pays. Le Groupe Indépendant Consultatif de la Banque mondiale, avec un mandat renforcé, peut être utile dans d'autres projets de grande ampleur ou à haut risque.

Avec un soutien intérieur et international fort, le Collège de Surveillance des Ressources Pétrolières peut servir de complément nécessaire aux institutions gouvernementales en voie de développement, et peut donner l'alerte si des pétrodollars s'égarent.

Mais le projet est déficient sur de nombreux aspects et il lui manque la « grande impulsion » nécessaire pour transformer les effets sur le développement de la dépendance pétrolière. Plusieurs problèmes sont particulièrement évidents. Premièrement, l'engagement de la Banque mondiale n'a pas concerné les négociations pour une juste répartition des revenus entre les multinationales pétrolières et le gouvernement ; les recettes du Tchad sont donc relativement réduites, reflétant à la fois l'inexpérience des nouveaux producteurs abordée dans la précédente partie, et le rapport de force déséquilibré entre les compagnies et les gouvernements africains. Deuxièmement, la loi de gestion des revenus et le Collège de surveillance sont inadéquats parce qu'une partie importante des revenus, probablement même la majorité des revenus, n'est simplement pas couverte par ces dispositions. A l'avenir, de telles lois devraient couvrir tout le pétrole produit dans le pays, porter sur tous les revenus, directs et indirects, et inclure les bonus de signature.

Mais le plus important est que l'expérience du projet Tchad-Cameroun, à ce niveau d'avancement, démontre clairement que *le rythme, la séquence et la gouvernance* sont des éléments cruciaux. La capacité de l'Etat et la bonne gouvernance ne sont pas des oléoducs : ils ne peuvent pas être construits dans le même cadre temporel.

En dépit de toute l'attention institutionnelle mise dans le projet Tchad-Cameroun, il n'y aura que la pression morale pour empêcher le Tchad de reproduire les mêmes erreurs de gestion des revenus pétroliers que ses voisins. Les projecteurs ne resteront pas éternellement braqués sur ce gouvernement et l'attention de la Banque mondiale va décroître. A plusieurs moments cruciaux, la Banque mondiale et le FMI ont usé de leur force de persuasion pour faire adopter (et amender) la loi de gestion des revenus, pour mettre en place le Collège de Surveillance, et pour mettre fin au détournement du « bonus de signature. »[59] Mais dès que le pétrole commencera à couler à flot, les moyens de pression de ces institutions seront substantiellement diminués, comme en Angola ou ailleurs. Le Tchad de 2003 n'est pas le Tchad de 2004. Comme la Banque mondiale l'a noté dans son Rapport sur le Développement Mondial, « Si l'histoire de l'assistance au développement nous apprend quelque chose, c'est que le soutien externe ne peut pas grand chose si la volonté interne de réforme n'existe pas. »[60]

Mais le plus important est que l'expérience du projet Tchad-Cameroun, à ce niveau d'avancement, démontre clairement que le rythme, la séquence et la gouvernance sont des éléments cruciaux. La capacité de l'Etat et la bonne gouvernance ne sont pas des oléoducs : ils ne peuvent pas être construits dans le même cadre temporel.

Les corrections technocratiques aident, mais elles ne sont pas suffisantes. Même avec une gestion efficace des revenus pétroliers et des investissements dans les secteurs prioritaires, les obstacles à la réduction de la pauvreté sont en général politiques. Par exemple, le gouvernement doit rapidement développer une politique efficace d'allocations, mais l'expérience des autres Etats pétroliers nous apprend que les contrats publics sont souvent massivement gonflés. C'est là une pratique politiquement désirable car c'est le meilleur moyen pour entretenir un système politique clientéliste. Les initiés proches des cercles du pouvoir montent des sociétés commerciales dans le but de remporter des contrats financés par les revenus pétroliers.[61] Ainsi, le resserrement et le renforcement des procédures d'acquisition exigent un soutien politique.

Si l'efficacité de la politique d'allocations n'est pas améliorée, cela va déclencher des problèmes de capacité d'absorption ainsi que la maladie hollandaise, qui vont à leur tour causer de nouveaux problèmes. Si les revenus sont gaspillés, le Tchad pourrait suivre l'exemple de l'Angola et du Congo-Brazzaville et dépendre des prêts gagés sur le pétrole, notamment pour financer ses dépenses militaires.[62] En même temps, d'autres secteurs économiques pourraient subir des dommages. Comme la Banque mondiale l'avait prévu avant l'approbation du projet, « les secteurs du coton et du sucre sont les plus développés. Le pétrole sera produit dans la région du coton, et il y a un risque réel que les fermiers délaissent leurs champs dans l'espoir de trouver un emploi dans le secteur pétrolier. »[63] Or ces secteurs constituent la colonne vertébrale de l'économie rurale du sud du Tchad, donnant du travail à des centaines de milliers de personnes, alors que le secteur pétrolier, surtout après la phase de construction, ne fournira que peu d'emplois pour les Tchadiens. Si les secteurs du coton et du sucre sont démantelés, où les gens trouveront-ils encore du travail ?

La résolution des problèmes liés au pétrole est, comme le soulignent régulièrement les principaux acteurs internationaux, une question de volonté politique. Mais cette volonté politique ne peut naître que si les Africains développent leur capacité à surveiller leurs dirigeants et à exiger d'eux qu'ils rendent compte de leurs actions. Ainsi, le plan de gestion des revenus ne sera pleinement efficace qu'au moment où les populations du Tchad et du Cameroun pourront s'exprimer en toute liberté, s'organiser et s'engager dans des débats citoyens dans une atmosphère de respect pour les droits de l'homme et d'Etat de droit. Les activités pétrolières exigent une surveillance constante –

surveillance par des organisations de citoyens ordinaires dont les vies sont affectées par le pétrole. Eux seuls auront suffisamment d'endurance pour essayer de réduire la « malédiction des ressources », car c'est pour eux que les enjeux seront les plus grands **(Voir l'encadré page 76 – Projet de suivi indépendant du pipeline Tchad-Cameroun)**

« La bonne gestion des revenus pétroliers est une condition nécessaire, mais non suffisante, pour réduire la pauvreté. L'environnement doit être rendu accueillant pour les investisseurs, avant tout pour que les milliers d'emplois durables nécessaires à la réduction de la pauvreté puissent être créés. Autrement, le pétrole viendra puis repartira avec comme seule différence une immense augmentation de la masse salariale du secteur public. A l'heure actuelle, le Tchad offre l'un des environnements les plus hostiles aux investisseurs. »

— Tawfik Ramtoolah, Conseiller Spécial du Département du Trésor américain auprès du Collège de Surveillance des Ressources

Parce que le système de gestion des revenus est uniquement un cadre légal et technocratique, son succès final dépend du soutien politique de ceux qui sont au pouvoir pour que le modèle fonctionne, et de la capacité des citoyens de rendre leur gouvernement responsable de ses actions. Ce qui signifie que le refus de la Banque mondiale et des autres institutions financières internationales de prendre en considération la question fondamentale des droits de l'homme et de la gouvernance (sauf s'ils ont un « impact économique direct ») va à l'encontre de ses propres intentions. Au final, seuls la bonne gouvernance et le respect des droits de l'homme détermineront si le plus grand projet d'investissement étranger privé en Afrique sub-saharienne bénéficiera vraiment aux pauvres

Le Projet Tchad-Cameroun : Un modèle ?

Des circonstances très particulières ont mené au Projet Tchad-Cameroun, et il est peu probable qu'elles se reproduisent jamais à l'identique. Le Tchad est sans accès direct à la mer, ce qui exige un investissement massif pour amener le pétrole sur le marché mondial. Le pays est extrêmement pauvre, ce qui met la Banque mondiale en position de force durant la période précédant l'essor pétrolier. En raison des critiques à l'encontre des compagnies qui opèrent au Soudan malgré la guerre, les compagnies pétrolières étrangères ont estimé qu'elles ne pouvaient pas s'engager dans un pays aussi troublé que le Tchad sans la participation de la Banque mondiale et le strict respect de règles préalablement définies. Ceci est en contraste absolu avec la Guinée Equatoriale, où le pétrole est offshore et où les compagnies ont jugé qu'elles n'avaient pas besoin de la participation de la Banque mondiale.[64] Il est fort possible que cette combinaison de facteurs ne soit plus jamais réunie.

Bien que certaines innovations institutionnelles, comme la loi de gestion des revenus et le Collège de Surveillance, puissent probablement être proposées dans d'autres régions pétrolières, le projet ne peut pas encore être considéré comme un exemple de « bonnes pratiques », à moins qu'il n'apporte les résultats espérés – c'est-à-dire une amélioration concrète des conditions de vie des pauvres. Même s'il se rapproche de cette « impulsion forte » dont l'Afrique a besoin pour faire face au paradoxe d'abondance, l'expérience Tchad-Cameroun est un pas dans la bonne direction mais pas encore la démarche révolutionnaire qui apportera un remède à la malédiction des ressources pétrolières en Afrique. Il est possible qu'il soit un modèle pour éviter les scénarios catastrophes, grâce aux efforts intensifs des organisations de la société civile qui poussent la Banque mondiale et d'autres à améliorer le projet. Mais ce n'est que lorsque les revenus pétroliers commenceront à couler que le projet connaîtra sa véritable mise à l'épreuve.

Une fois que le pétrole aura commencé à couler, les moyens de pression de la Banque mondiale et du FM seront substantiellement diminués, comme en Angola et ailleurs. Le Tchad de 2003 n'est pas le Tchad de 2004.

Recommandations pour une bonne gestion des revenus pétroliers au Tchad et au Cameroun

- La Banque mondiale, dans son dialogue avec le gouvernement du pays, doit encourager l'adoption d'une loi et d'un plan de gestion des revenus pétroliers au Cameroun.
- La Banque mondiale doit encourager l'adoption d'un amendement à la loi de gestion des revenus afin de couvrir l'ensemble du pétrole exploité au Tchad.
- Avant l'approbation en septembre 2003 du sixième Crédit d'Ajustement Structurel au Tchad, la Banque mondiale doit insister pour que le Manuel de Procédures du Collège de Surveillance des Ressources soit achevé et adopté, pour qu'un mécanisme de stérilisation soit mis en place et pour que l'information concernant les nouvelles campagnes d'exploration pétrolière sur le Permis H et ailleurs soit rendue publique.
- La Banque mondiale, pour rattraper le temps perdu dans le développement du Collège de Surveillance des Ressources, doit éviter de lui substituer des consultants internationaux pour en assumer les fonctions pendant les premiers mois d'arrivée des revenus pétroliers. Ceux-ci doivent être temporairement stérilisés et n'être utilisés que lorsque l'institution tchadienne compétente, le Collège de Surveillance des Ressources, sera en place.
- Les revenus non anticipés qui ne peuvent pas être utilisés immédiatement ou efficacement pour les objectifs du projet doivent être stérilisés par une augmentation des contributions au Fonds pour les Générations Futures plutôt que par la création d'un autre mécanisme de stérilisation.
- Comme spécifié dans l'accord de prêt passé entre le Tchad et la Banque mondiale, tout pétrole utilisant l'oléoduc doit avoir été produit selon les mêmes normes sociales et environnementales que celles en vigueur pour les trois champs de Doba. La Banque mondiale doit insister sur cette obligation pour les nouveaux développements en cours et exiger la publication complète par le gouvernement de l'étendue et de la nature des activités d'exploration pétrolière au Tchad
- Des mesures doivent être prises pour une surveillance systématique et suivie de la situation des droits de l'homme au Tchad, du même type que celle effectuée par le Haut Commissariat aux Droits de l'Homme des Nations Unies, de manière à apporter un soutien international de poids aux actions de surveillance des droits de l'homme menées actuellement par les organisations locales. La Banque mondiale, le FMI et les autres institutions internationales devront à l'avenir prendre en compte les critères des droits de l'homme et de gouvernance, en plus des critères économiques, avant de décider d'un nouveau soutien.

Sur le Collège de Surveillance des Ressources :

- Le Collège de Surveillance des Ressources doit disposer d'un mandat souple, reflété dans le Manuel de Procédures, pour lui permettre de contrôler la collecte, la gestion et les dépenses des revenus, et particulièrement les acquisitions, et d'intervenir si nécessaire. Il doit aussi lui être permis de jouer un rôle important dans l'établissement et la surveillance du Fonds pour les Générations Futures.
- Les fonds de financement du Collège de Surveillance des Ressources doivent être débloqués immédiatement à partir du prêt ad hoc de la Banque mondiale. La Banque mondiale doit faire de cette question une priorité dans son dialogue avec le gouvernement tchadien. Le Collège doit pouvoir disposer aussitôt que possible des ressources et du personnel nécessaires pour remplir efficacement sa mission.
- En plus d'avoir besoin à temps plein de collaborateurs tchadiens techniquement compétents, les membres du Collège ont besoin d'une formation en gestion des revenus pétroliers et sur les procédures de déboursement et d'acquisition.
- L'assistance du Département du Trésor américain au Collège de Surveillance des Ressources doit se poursuivre et d'autres sources externes doivent apporter leur soutien au Collège.
- Les membres de la société civile du Collège de Surveillance des Ressources doivent jouer un rôle actif dans le Collège et consulter souvent ceux qu'ils représentent.

Surveillance par les populations locales des projets pétroliers : le Projet de suivi indépendant du pipeline Tchad-Cameroun

Membres du Projet de suivi indépendant du pipeline Tchad-Cameroun, de CRS et d'ONG africaines en visite sur le tracé de l'oléoduc Tchad-Cameroun près de Kribi, Cameroun. (photo : Ian Gary, CRS)

CRS soutient le Projet de suivi indépendant du pipeline Tchad-Cameroun. La mission de ce projet est de s'assurer que les droits et la dignité des Camerounais sont respectés, que l'environnement est préservé et que le bien-être des populations s'améliore. Dans le cadre de sa mission, le projet a établi un système d'observation et d'acquisition des données, instruit et informe les populations à l'égard de leurs droits et développe du matériel de plaidoyer. Travaillant avec les organisations communautaires sur le terrain, trois ONG locales – le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED), Environnement-Recherche-Action (ERA) et le Service Œcuménique pour la Paix – se sont réparties par zones géographiques la surveillance de la construction de l'oléoduc tout au long de sa traversée du Cameroun. Par leur action, ils attirent l'attention de l'ensemble des acteurs locaux, nationaux et internationaux sur les problèmes causés par l'exécution et la construction du projet. Une quatrième ONG locale, la Fondation Camerounaise pour l'Action Rationnelle des Femmes sur l'Environnement (FOCARFE) synthétise les données de terrain dans des rapports de surveillance périodiques, publie un journal gratuit bilingue français-anglais, Pipeline Journal, pour informer la population du projet et organise des réunions d'information pour les média locaux et internationaux.

Le Projet de suivi indépendant a formé 80 équipes d'observation basées dans les communautés le long du tracé de l'oléoduc, qui produisent des rapports mensuels. La surveillance est fondée sur les communautés locales et sur les préoccupations de ces communautés. Le projet combine recherches participatives, communication et plaidoyer aussi bien au niveau local qu'au niveau international. Les membres du projet ont participé au Sommet Mondial sur le Développement Durable de Johannesburg et ont effectué des visites à Washington (où siège, notamment, la Banque mondiale) pour y relayer les préoccupations des populations locales à l'égard du projet, avant et après son approbation définitive en juin 2000.

Avant l'approbation du projet, les recherches soutenues par CRS ont permis d'établir un « tableau alternatif de compensations » proposant des taux de dédommagement plus réalistes pour les pertes d'actifs productifs, comme les manguiers par exemple. Beaucoup de ces taux ont été acceptés par le consortium pétrolier. Le projet a assis sa crédibilité avec le temps. Au cours de la visite du GIC (Groupe Indépendant Consultatif) au Cameroun en mai 2002, la délégation a été accompagnée d'un membre du Projet de suivi indépendant du pipeline Tchad-Cameroun. Le GIC a ensuite déclaré qu'un membre de ce Projet devrait accompagner toute délégation en visite au Cameroun. Le gouvernement du Cameroun a également commencé à voir dans le Projet un acteur important, et le dialogue entre le gouvernement et la société civile s'est amélioré, des membres du Projet étant maintenant régulièrement consultés.

Disposer d'informations crédibles et justes est un élément essentiel du plaidoyer pétrolier africain. Le Projet de suivi indépendant du pipeline Tchad-Cameroun pourrait être utilement imité dans d'autres pays.

Les rapports du Projet d'oléoduc Tchad-Cameroun sont disponibles sur :
www.catholicrelief.org/africanoil.cfm

Conclusion : Dépasser le paradoxe d'abondance

« Ainsi, le pétrole sera un combustible, non pour la mort, la dette, la malédiction, la violence, la dictature et la guerre civile, mais pour le progrès et le bien-être des populations congolaises et d'Afrique »

- Déclaration des Evêques Catholiques du Congo-Brazzaville sur le pétrole, juin 2002.

Les efforts entrepris dans le cadre du projet Tchad-Cameroun, aussi embryonnaires et imparfaits soient-ils, montrent que les acteurs internationaux – les compagnies pétrolières, la Banque mondiale et le FMI, et les gouvernements du Nord – sont sensibles aux pressions de la société civile et tentent d'apporter une réponse au « paradoxe d'abondance » de l'Afrique. Mais beaucoup reste à accomplir pour que le pétrole africain devienne un moteur pour « le progrès et le bien-être » des Africains.

L'échec dramatique du développement dans la plupart des pays dépendants du pétrole rappelle que les pétrodollars n'aident bien souvent pas les pays en voie de développement à réduire la pauvreté ; dans la plupart des cas, ils ont plutôt tendance à l'exacerber. Les producteurs africains les plus anciens – le Nigeria, le Gabon et l'Angola – confirment cette tendance alors que, de leur côté, les producteurs les plus récents, comme la Guinée Equatoriale, semblent sur le point d'emprunter le même chemin.

L'Afrique et les pauvres vivant dans les Etats pétroliers d'Afrique sont à un tournant critique de leur histoire. La prochaine décennie va connaître une activité phénoménale dans l'exploration, des investissements massifs et une croissance rapide de la production pétrolière. Plus de 200 milliards de dollars de revenus s'accumuleront dans les caisses des Etats pétroliers, anciens et nouveaux. La manière dont ces revenus seront gérés et redistribués aura de conséquences profondes sur la vie de centaines de millions d'Africains.

Un scénario funeste

Un scénario funeste a été succinctement décrit dans un rapport du National Intelligence Council américain en 2000. En Afrique, écrit-il, « les habitudes qui font que la richesse pétrolière alimente la corruption plutôt que le développement économique vont se poursuivre. La qualité de la gouvernance, bien plus que la dotation en ressources, sera l'élément déterminant du développement et de la différentiation parmi les Etats africains. »[1] Cette prédiction se réalisera effectivement si les gouvernements africains, les gouvernements du Nord, les compagnies pétrolières et les institutions financières internationales maintiennent leurs politiques actuelles. Poursuivre une logique de « business as usual » signifierait notamment que :

- Les gouvernements africains vont continuer à se défausser de leur responsabilité et à traiter les informations clefs sur les revenus pétroliers comme des secrets d'Etat.
- Les compagnies pétrolières vont poursuivre leurs objectifs commerciaux et concurrentiels en se préoccupant uniquement de maintenir des relations cordiales avec les gouvernements hôtes.
- Les gouvernements américains et européens vont continuer à favoriser les intérêts commerciaux plutôt que la transparence, les droits de l'homme et la démocratie dans leurs relations avec les Etats pétroliers africains.
- La Banque mondiale et le FMI vont poursuivre leur engagement en cours dans les Etats pétroliers africains sans porter une attention suffisante à la transparence, aux droits de l'homme et à la démocratie.
- La société civile va rester faible, manquant de ressources et d'accès à l'information pour être en mesure d'exiger dans chaque pays des comptes du gouvernement.

Dans ce scénario, la colère populaire face à la mauvaise gestion des richesses pétrolières et au manque d'amélioration visible dans la qualité de vie finira par éclater. Cette colère se transformera en actes de sabotage, en rébellions et en conflits. D'importantes nouvelles sources d'approvisionnement pétrolier, y compris celles situées dans l'off-

shore, seront menacées, pendant que des dizaines de milliers de personnes perdront leur vie dans la montée des tensions ou l'éclatement de guerres civiles.

Un scénario d'espoir – une « grande impulsion » en faveur de la transparence et de la responsabilité

Un scénario plus optimiste pourrait se produire grâce à un changement concerté de l'environnement politique encadrant la gestion des richesses pétrolières d'Afrique. Un effort soutenu, coordonné et cohérent impliquant l'ensemble des acteurs concernés permettrait de mieux tirer profit des avantages du développement pétrolier tout en en minimisant les inconvénients. Dans ce scénario de la « grande impulsion », les différents acteurs, au sein de leur secteur d'activité respectif et de manière transversale, travailleraient de concert et non plus de manière désordonnée et contradictoire les uns par rapport aux autres.

Pour que cette « grande impulsion » se produise, il faudrait notamment que :

- Les compagnies pétrolières travaillent de manière collective pour répondre aux problèmes qui mettent en danger la réputation et la pérennité de leurs activités. Les « bonnes pratiques » d'entreprise en matière de publication des paiements des revenus et de transparence ne seraient pas sacrifiées sur l'autel de la compétition commerciale.
- Les gouvernements occidentaux travaillent de concert pour promouvoir une politique commune sur la transparence, la gouvernance et les droits de l'homme. Au lieu d'utiliser leurs moyens diplomatiques dans le seul but d'accroître les parts de marché des compagnies pétrolières opérant en Afrique, ces gouvernements obligeraient leurs agences de crédit à l'exportation à adopter des politiques communes pour encourager la transparence et la responsabilité dans les projets pétroliers.
- La Banque mondiale et le FMI travaillent avec l'objectif commun d'user de leur influence pour promouvoir la transparence et la responsabilité dans la gestion des richesses pétrolière
- Les organisations de la société civile africaine et internationale travaillent ensemble, renforcées par un meilleur accès à l'information, pour améliorer la gestion des richesses pétrolières à des fins de réduction de la pauvreté.

Dans ce scénario, les revenus pétroliers deviennent plus transparents, l'espace démocratique s'élargit et la société civile, investie de plus amples pouvoirs, contribue activement à assurer que les revenus pétroliers soient bien utilisés pour les pauvres. Les gouvernements africains sont encouragés, par les changements des structures incitatives extérieures comme par les demandes de leurs propres populations, à améliorer leur gestion des richesses pétrolières.

Seule une action collective et coordonnée peut faire la différence. Les actions, intra et intersectorielles, des uns seront renforcées ou affaiblies par celles des autres. Une compagnie pétrolière ne peut pas avancer plus vite que les autres, de peur de nuire à ses intérêts commerciaux. La Banque mondiale et le FMI ne réussiront pas à promouvoir les efforts de réforme si les Etats-Unis et d'autres puissances importantes ne les soutiennent pas. Dans les relations bilatérales, tous les gouvernements occidentaux auront besoin d'adopter les mêmes positions politiques à l'égard des producteurs africains de pétrole. C'est uniquement de cette façon que les structures incitatives extérieures pourront évoluer de manière à encourager la transparence et la responsabilité dans la gestion des richesses pétrolières.

La clef du succès de l'amélioration de la gestion des ressources pétrolières d'Afrique et de l'utilisation de ces ressources à la réduction de la pauvreté réside dans un projet à long terme de construction de la démocratie, de protection des droits de l'homme et d'élargissement de l'espace de la libre expression. A long terme, cette approche assurera des chances de succès bien plus grandes que des contrôles imposés de l'extérieur. Mais la promotion de la transparence des revenus pétroliers est un premier pas important. L'objectif de bonne gestion de la richesse pétrolière doit se placer dans le cadre d'un système de conception et d'exécution du budget qui soit participatif et transparent – c'est-à-dire un système qui se concentre sur la réduction de la pauvreté et sur les stratégies de développement participatives. Les gouvernements, à leur tour, ont besoin d'acquérir une plus grande compétence technique pour gérer les revenus, et la société civile a besoin d'être renforcée afin de pou-

voir jouer son rôle de surveillance et de chien de garde. Enfin, les économies africaines basées sur le pétrole doivent développer des stratégies de diversification économique pour s'assurer un avenir viable dans l'après-pétrole.

La question de la gestion des revenus ne se dissipe pas. Ce n'est pas simplement la pression des ONG, du NEPAD (Nouveau Partenariat pour le Développement Economique de l'Afrique) ou du gouvernement britannique ; c'est celle des communautés elles-mêmes, parmi lesquelles nous opérons.

--Alan Detheridge, Vice Président pour les Relations Extérieures, Shell

CRS croit qu'une « grande impulsion » en faveur d'une gestion transparente des revenus pétroliers en Afrique est une nécessité urgente pour que de futurs désastres soient évités. Cette « grande impulsion » est à la fois réalisable et vitale. De nombreux étrangers vont abondamment profiter du boom pétrolier de l'Afrique – les compagnies pétrolières vont réaliser de substantiels profits et les gouvernements et consommateurs des pays du Nord vont disposer de nouvelles sources d'approvisionnement, mais ces bénéfices ne peuvent pas être faits aux dépens de millions d'Africains. La responsabilité de s'assurer que les Africains eux-mêmes touchent les bénéfices de leur pétrole est collective. La gestion réussie de la richesse créée par le boom pétrolier en Afrique est l'un des défis majeurs auquel fait face la communauté internationale dans ses relations avec l'Afrique. L'alternative ne sera pas qu'une occasion perdue, mais un désastre pour des millions d'Africains.

Recommandations

Aux gouvernements des Etats producteurs de pétrole :

Les gouvernements des Etats producteurs de pétrole devraient :

- Lever tous les obstacles légaux et extra-légaux à la transparence et à la surveillance du secteur pétrolier. Ceci impliquerait l'abrogation des clauses de confidentialité incluses dans les contrats de partage de production.
- Garantir le respect des droits de l'homme, y compris les libertés d'expression, d'association et de la presse.
- Collaborer avec les organisations de la société civile engagées dans la surveillance de la gestion et de la redistribution des richesses pétrolières. Ceci pourrait comprendre le développement de mécanismes de surveillance des revenus permettant d'impliquer à la fois le gouvernement et la société civile dans la gestion et la redistribution des revenus pétroliers.
- Rendre publics les résultats d'audits indépendants et réguliers des compagnies pétrolières nationales.
- Incorporer l'ensemble des revenus pétroliers dans le budget national.
- S'abstenir de recourir à des emprunts gagés sur le pétrole jusqu'à ce que des mesures efficaces en faveur de la transparence des revenus pétroliers et du budget soient prises.
- Affecter les revenus pétroliers aux secteurs sociaux prioritaires, et plus spécifiquement à l'éducation, à la santé et au développement d'institutions publiques compétentes.
- Considérer collectivement la transparence des revenus pétroliers comme un facteur clef de bonne gouvernance pour les membres du NEPAD (Nouveau Partenariat pour le Développement Economique de l'Afrique).

Aux compagnies pétrolières internationales :

Les compagnies pétrolières internationales devraient :

- Soutenir la campagne internationale « Publiez ce que Vous Payez » en rendant public, de façon détaillée et régulière, le détail précis des impôts, redevances et autres paiements versés aux Etats (africains), à n'importe quel niveau, ou aux communautés locales, y compris le paiement des compensations et les aides au développement des communautés locales.

- Travailler de concert pour soutenir les processus qui permettront de déboucher sur une uniformisation des procédures suivies pour la publication des revenus afin de rendre les règles du jeu égales pour tous.

- Observer les standards universellement acceptés des droits de l'homme tels qu'ils sont définis dans la *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*. La question des droits de l'homme est particulièrement importante en matière de sécurité des installations pétrolières, de traitement des travailleurs et des populations locales, et de protection de l'environnement.

Il appartient à nous tous, en tant que nation, de faire tout ce que nous pouvons pour que ce dispositif de détournement et de conflit entourant le pétrole africain soit démantelé… Se voiler la face, alors que les revenus pétroliers sont massivement détournés, n'est pas une bonne chose pour notre intérêt national qui est de voir le continent le plus pauvre du monde se développer ; ce n'est certainement pas non plus une bonne chose pour les Africains ; et enfin c'est une mauvaise affaire pour les compagnies actives dans les domaines de l'énergie

– Ed Royce, Président du Sous-Comité pour l'Afrique de la Chambre des Représentants américaine

Aux Etats-Unis et aux autres gouvernements du Nord :

Les Etats-Unis et les autres gouvernements du Nord devraient :

- Insister sur le respect des droits de l'homme, la bonne gouvernance et la démocratie, ainsi que la gestion transparente, responsable et équitable des revenus pétroliers, dans leurs relations bilatérales avec les Etats pétroliers africains.

- Les Etats-Unis devraient s'accorder avec les autres membres du G8 sur des positions communes à l'égard de la transparence des revenus pétroliers dans les pays africains producteurs de pétrole.

- Pour le gouvernement américain – inclure une synthèse régulière de l'état de transparence de la gestion des revenus pétroliers dans les rapports annuels sur les droits de l'homme dans les pays pétroliers africains.

- Soutenir les efforts internationaux en faveur d'une transparence accrue des paiements versés par les compagnies pétrolières aux pays en voie de développement. De tels efforts devraient mener à la définition de standards universellement appliqués plutôt qu'à des expérimentations au coup par coup dans des « pays pilotes ».

- Utiliser leur influence pour rendre prioritaire un mode de gestion des revenus transparent, juste et responsable au sein de la Banque Mondiale et du FMI.

- Œuvrer avec la communauté internationale à l'identification, au gel et, en fin de compte, au rapatriement de l'ensemble des revenus pétroliers détournés des pays africains.

- Travailler collectivement à l'harmonisation des normes sociales et environnementales, ainsi qu'à l'amélioration de la transparence et de l'accès à l'information concernant les projets financés par les agences de crédit à l'exportation.

- A travers divers programmes d'assistance au développement, renforcer d'une part la capacité des gouvernements à gérer les revenus pétroliers et, d'autre part, la capacité des organisations de la société civile à surveiller et à responsabiliser leurs gouvernements.

A la Banque mondiale et au FMI :

Les institutions financières internationales devraient :

- Démontrer que leurs activités dans le secteur pétrolier débouchent directement sur une réduction de la

pauvreté et utiliser tous leurs moyens de pression pour encourager la transparence, une gestion et une redistribution équitables et responsables des revenus pétroliers, et le respect des droits de l'homme.

- Dépasser l'approche technocratique étroite et prendre en considération, dans leurs programmes, leurs procédures et leurs évaluations, l'environnement démocratique et la situation des droits de l'homme dans les pays emprunteurs.

- Développer une vision cohérente de la responsabilité d'entreprise et l'appliquer avec consistance, afin que les compagnies qui participent aux projets des IFI satisfassent à des normes minimales.

- Consacrer l'intégralité de leurs moyens, y compris les investissements et les garanties d'investissement de la SFI, les prêts de l'AID, les prêts aux taux de marché de la BIRD, les garanties d'investissement de l'AMGI (Agence Multilatérale de Garantie des Investissements, du Groupe de la Banque mondiale), à l'éradication de la pauvreté.

- Restreindre les futurs prêts pour des projets pétroliers en Afrique aux seuls gouvernements qui prennent des engagements fermes en faveur d'une gestion transparente des revenus pétroliers ayant pour cible la réduction de la pauvreté.

- Ne s'engager dans des projets pétroliers qu'avec les compagnies qui affichent une totale transparence dans leurs versements des revenus pétroliers aux gouvernements africains.

- La SFI devrait faire plus qu'endosser le principe de transparence, et devrait conditionner les projets à l'adoption de cette politique par les compagnies qui bénéficient de sa part de prêts, de l'assurance-risque ou d'autres garanties.

- La SFI devrait veiller à ce que ses opérations avec le secteur privé s'inscrivent pleinement dans l'objectif de la Banque mondiale de réduction de la pauvreté, et devrait démontrer que ses investissements contribuent effectivement à réduire la pauvreté, et pas seulement à augmenter les revenus gouvernementaux.

- Intégrer tous les audits des compagnies pétrolières (à la fois celles appartenant à l'Etat et les compagnies étrangères là où c'est possible) dans leurs programmes, notamment les consultations au titre de l'Article IV, les programmes suivis par le FMI (Staff Monitored Programs), l'Assistance stratégique aux pays de la Banque mondiale et les conditions des prêts.

- Rendre publics tous les audits soutenus par la Banque Mondiale et le FMI ainsi que les autres données sur les revenus pétroliers à leur disposition. Ces institutions devraient améliorer leur propre politique de communication concernant les négociations et les projets avec les producteurs de pétrole africains. Les résultats des consultations au titre de l'Article IV du FMI devraient être rendus publics avec ou sans le consentement du pays membre.

- Travailler de manière préventive avec les producteurs potentiels de pétrole – par exemple, São Tomé – tant que le rapport de force est en faveur des IFI, à la mise en place de lois de gestion des revenus allouant des fonds aux secteurs sociaux prioritaires et établissant une surveillance par des structures conjointes entre le gouvernement et la société civile. Les crédits pour l'assistance technique au secteur pétrolier (par exemple en Mauritanie) devraient faire de la transparence dans les revenus un objectif-clef.

- Exiger la transparence dans les revenus pétroliers et le budget national ainsi que des audits fréquents de la compagnie pétrolière nationale comme conditions pour l'obtention par ces pays des accords d'allégement de la

dette au titre de Pays pauvres très endettés (PPTE), ou de prêts à taux réduit dans le cadre de son dispositif pour la réduction de la pauvreté et la croissance (Poverty Reduction Growth Facilities, PRGF).

Aux agences de crédit à l'exportation (ACE) :

Les agences de crédit à l'exportation devraient :

- Exiger que les compagnies du secteur privé désirant bénéficier de prêts, de garanties ou de l'assurance-risque, rendent public, de façon détaillée et régulière, le détail précis des impôts, redevances et autres paiements versés aux Etats africains.

Nations Unies

- Le PNUD devrait s'assurer que le développement des partenariats avec les compagnies pétrolières dans les pays africains ne compromet pas la mission plus large des Nations Unies de promouvoir la bonne gouvernance, les droits de l'homme et le développement durable. Avec leurs antennes dans la région, le PNUD et les autres agences de l'ONU sont bien placés pour aider à transformer le soutien rhétorique à la transparence et à la bonne gouvernance en programmes concrets de collaboration avec la société civile visant à améliorer la transparence, combattre la corruption et réduire la pauvreté.

- Les efforts de la CNUCED en vue de promouvoir les investissements dans les secteurs pétroliers et gaziers africains devraient être contrebalancés par des programmes visant à construire des capacités institutionnelles de gestion de ces secteurs et d'allocation des revenus à la réduction de la pauvreté.

- Le Haut Commissaire pour les Droits de l'Homme des Nations Unies devrait désigner des Rapporteurs Spéciaux pour les Etats producteurs de pétrole où sont commises des violations systématiques des droits de l'homme. Cet organisme peut aider à une ouverture de l'espace politique qui permettrait aux citoyens de surveiller la gestion des revenus pétroliers et les pratiques de leurs gouvernements en matière de droits de l'homme.

A la société civile :

Les agences internationales privées humanitaires et de développement et les organisations non-gouvernementales devraient :

- Faire pression sur les gouvernements du Nord, la Banque mondiale et le FMI, les compagnies pétrolières et l'ensemble des autres acteurs, pour promouvoir une « grande impulsion » en faveur de la transparence des revenus pétroliers en Afrique.

- Renforcer et soutenir le développement d'organismes indépendants de surveillance et d'information sur les activités pétrolières et sur la gestion des revenus pétroliers en Afrique.

- Fournir une assistance aux associations locales pour renforcer leur capacité à produire une information indépendante et crédible sur les projets pétroliers et la gestion des revenus pétroliers.

- Se joindre à CRS et aux autres organisations pour soutenir la campagne « Publiez ce que Vous Payez »

- Entretenir des systèmes de collecte et de diffusion d'informations crédibles et précises sur l'impact du développement pétrolier en Afrique.

- Incorporer les questions du pétrole et de la pauvreté dans leurs programmes d'activités partout où la situation l'impose, et encourager une collaboration entre les groupes internationaux et locaux qui travaillent sur les thèmes de l'allégement de la dette, de la surveillance des comptes budgétaires, de la corruption et de la transparence des revenus pétroliers.

- Développer des liens plus étroits entre les activistes du Nord et d'Afrique autour d'objectifs communs.

- Promouvoir la transparence, la responsabilité et la démocratisation comme des conditions essentielles pour un usage juste et équitable des revenus pétroliers.

Bibliographie choisie

African Oil Policy Initiative Group (2002), « African Oil: A Priority for U.S. National Security and African Development », Washington, D.C., juin 2002.

Amuzegar, Jahangir (1999), *Managing the Oil Wealth: OPEC's Windfalls and Pitfalls*, Londres : I.B. Tauris Publishers.

Assemblée Nationale, République Française (1999), « Rapport d'information de la commission des affaires étrangères sur le rôle des compagnies pétrolières dans la politique internationale et son impact social et environnemental », Rapport n° 1859, 13 octobre 1999.

Association des Conférences Episcopales de la Région de l'Afrique Centrale (2002), « L'Eglise et la pauvreté en Afrique Centrale : le cas du pétrole. » Malabo, Guinée Equatoriale, juillet 2002.

Auty, Richard M. (1993), *Sustaining Development in the Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. Londres Routledge.

— (1997), « Natural Resources, the State and Development Strategy », *Journal of International Development* (septembre 1997), pp.651-663.

— (1998), *Resource Abundance and Economic Development*, Helsinki : World Institute for Development Economics Research de l'Université des Nations Unies.

Banque mondiale (2002), « Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea – Second Petroleum Technical Assistance Project », 1er juillet 2002, rapport n° 24430, Operations Evaluation Department

Barsky, Jennifer et al. (2002), « Oil in Senegal and Guinea Bissau: Pipeline to Prosperity ... or Poverty? », Séminaire appliqué sur le développement international, Columbia University, New York, Etude non publiée préparée pour Oxfam America, 13 mai 2002.

Carbonell, Tomas (2002), « Export Credit Agency Activity in Angola 1980-2002 », Etude non publiée. Environmental Defense, Washington, D.C., 2002.

Clark, Dana (2002), « The World Bank and Human Rights: The Need for Greater Accountability », *Harvard Human Rights Law Journal*, vol. 15, printemps 2002.

De Manfred, Paul (2002), « Colin Powell en Afrique, sur fond d'enjeux pétroliers », *Marchés Tropicaux*, 13 septembre 2002.

Djiraibe, Delphine (2001), « Chad Oil: Why Develop It? », *Association of Concerned African Scholars Bulletin*, n° 60/61, automne 2001.

Eiffert, Benn et al, (2003), « Managing Oil Wealth », *Finance and Development*, mars 2003, Vol. 40, n° 1.

Frynas, J.G., Wood et R.M.S. Soares de Oliveira (2003), « Business and Politics in São Tomé and Principe: From Cocoa Monoculture to Petro-State », *African Affairs*, p.102, janvier 2003.

Gary, Ian (2002a), « Africa's Churches Wake Up to Oil's Problems and Possibilities », *Review of African Political Economy*, Vol. 29., n°. 91, mars 2002, pp.177-184.

Gary, Ian (2002b), « Will Kribi be Another Ogoniland? », *West Africa*, 6 mai, 2002, n°. 4324, pp.18-19.

Gelb, Alan (1988), *Oil Windfalls: Blessing or Curse*, New York : Oxford University Press.

Global Witness (1999), *A Crude Awakening: The Role of the Oil and Banking Industries in Angola's Civil War and the Plundering of State Assets*, Londres : Global Witness, décembre 1999.

Global Witness (2002), *All the President's Men: The Devastating Story of Oil and Banking in Angola's Privatised War*, Londres : Global Witness, mars 2002.

Griffiths, Thalia (2002a), « Chad pipeline criticised by World Bank's own watchdog », *Platts African Energy*, n° 54, septembre 2002.

Griffiths, Thalia (2002b), « Church weighs into Gulf of Guinea oil debate », *Platts African Energy*, n° 53, août 2002.

Hodges, Tony (2001), *Angola: From Afro-Stalinism to Petro-Diamond Capitalism*, Oxford : James Currey.

Horta, Korinna et al (2002*) A Call for Accountability), The Chad-Cameroon Oil and Pipeline Project*, juin 2002.

— (2002), « Rhetoric and Reality: Human Rights and the World Bank », *Harvard Human Rights Journal*, vol. 15, printemps 2002.

Human Rights Watch (2001), « Oil Diagnostic in Angola: An Update », mars 2001.

— (2002), *No Democratic Dividend*, octobre 2002.

International Association of Oil and Gas Producers (2002), *The Oil and Gas Industry: From Rio to Johannesburg and Beyond*, Londres.

International Finance Corporation (2001), « Building the Private Sector in Africa to Reduce Poverty and Improve People's Lives », Washington, D.C.

Karl, Terry Lynn (1997), *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*, Berkeley : University of California Press.

Klare, Michel (2001), *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict*. New York : Henry Holt.
Leite, Carlos et Jens Weidmann. (1999), « Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption,and Economic Growth. » IMF Working Paper WP/99/85. Washington, DC : Fonds Monétaire International (FMI).

Malone, David et Mats Berdal (2000), *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*, Boulder : Lynne Rienner.

National Energy Policy, rapport du National Energy Policy Development Group, http://www.fe.doe.gov/general/energypolicy/nationalenergypolicy.pdf

National Foreign Intelligence Board, Global Trends 2015: A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts, décembre 2000. (GPO stock n° 041-015-00211-2)

Neary, Peter et Sweder van Wijnbergen, (dir.). (1986) *Natural Resources and the Macro-Economy*, Cambridge : MIT Press.

Nsoni, Joel, (2002), « Congo – Etats-Unis : La dette et le pétrole au coeur d'un voyage officiel », *La Semaine Africaine*, Brazzaville, n°. 2379, 12 septembre 2002.

Okonta, Ike et Oronto Douglas (2001), *Where Vultures Feast: Shell, Human Rights, and Oil in the Niger Delta*, San Francisco : Sierra Club Books.

Pegg, Scott, (2003), *Poverty Reduction or Poverty Exacerbation: World Bank Support for Extractive Industries in Africa*, rapport patronné par Oxfam America, Friends of the Earth-US, Environmental Defense, Catholic Relief Services et the Bank Information Center.

Rich, Bruce, Korinna Horta et Aaron Goldzimer (2001), *Export Credit Agencies in Sub-Saharan Africa*, Washington : Environmental Defense.

Ross, Michael L. (2001), *Extractive Sectors and the Poor*, Boston : Oxfam America, octobre 2001.

Ross, Michael L. (1997), « The Political Economy of the Resource Curse », *World Politics* Vol. 51, n°. 2.

Sachs, Jeffrey D. et Andrew M. Warner, (1995), *Natural Resource Abundance and Economic Growt*h, Development discussion paper n° 517a., Cambridge : Harvard Institute for International Development.

Silverstein, Ken (2002) « US Oil Politics in the Kuwait of Africa : an Investigative Report », *The Nation*, 22 avril 2002.

Swarns, Rachel (2002) « Angola urged to trace its revenue from oil », *The New York Times*, 14 mai, 2002.

Tchad et Culture (2002), « Grande enquête, pétrole tchadien, les enjeux du développement », n°. 209/210, septembre-ocrobre 2002, N'Djamena.

Tugwell, Franklin (1975), *The Politics of Oil in Venezuela*, Stanford : Stanford University Press.

Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), *Rapport sur le développement humain 2002*

Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) (1997), « Sub-Saharan Africa's Oil Sector: Situation, Developments and Prospects », Claudine Sigam, consultant, Genève, 13 mars 1997.

— (2002), *Economic Development in Africa: From Adjustment to Poverty Reduction: What is New?*, Genève, 29 septembre 2002.

Uriz, Genoveva Hernandez (2001), « To Lend or Not to Lend: Oil, Human Rights and the World Bank's Internal Contradictions », *The Harvard Human Rights Journal*, printemps 2001.

Verschave, François-Xavier (2002), *L'envers de la dette : criminalité politique et économique au Congo-Brazzaville et en Angola*, Dossiers Noirs n° 16. Paris : Agone.

Watts, Michael J. (1999), « Petro-Violence: Some Thoughts on Community, Extraction and Ecology », Séminaire de Berkeley sur la politique environnementale, WP 99-1, Institute of International Studies, University of California, Berkeley.

West, Robin (2002), « Oil and Gas: A New Frontier », Présentation à la réunion de la Société financière internationale (SFI), 4 juin 2002. Robin West, Chairman, Petroleum Finance Company

Wood Mackenzie (2002), « Equatorial Guinea – Global Oil and Gas Risks Rewards », février 2002.

Endnotes

Introduction

1 Bien que les projections de cette nature soient difficiles à faire étant donné les inconnues (notamment l'évolution du prix du pétrole sur le marché mondial, les montants que toucheront les gouvernements nationaux lors de leurs futures négociations avec les compagnies pétrolières, ou encore l'évolution future de la production pétrolière), ce montant permet de souligner l'ampleur des revenus concernés. Ce chiffre provient de l'agrégation des estimations publiées des revenus gouvernementaux de 2002 pour l'ensemble des producteurs de pétrole d'Afrique sub-saharienne. Le déclin des productions de pays comme le Gabon ou le Cameroun sera compensé par les fortes augmentations de production au Nigeria, en Angola et en Guinée Equatoriale, ainsi que par l'arrivée sur le marché de nouveaux producteurs comme le Tchad ou São Tomé et Principe. En tout état de cause, le chiffre de 200 milliards de dollars sera, selon toute vraisemblance, largement dépassé. *Sources* : notamment Economist Intelligence Unit et Banque mondiale.

2 Banque mondiale, « Making Petroleum Revenue Management Work for the Poor: Transparency and Good Governance Dominate Discussion on Petroleum Revenue Management », communiqué de presse, 4 novembre 2002.

3 ONU, IRIN (Réseau d'Information Régionaux Intégrés), « Nigeria: Focus on Scourge of Poverty », 11 juin 2002.

4 Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*, University of California Press, 1997.

5 Société Financière Internationale (SFI), « Building the Private Sector in Africa to Reduce Poverty and Improve People's Lives. »

6 Selon le rapport du PNUD sur le développement humain de 2002, l'aide publique au développement à destination de l'Afrique est passée au cours de la dernière décennie de 17 milliards de dollars par an en 1990 à seulement 11,7 milliards de dollars en 2000.

7 Association des Conférences Episcopales de la Région de l'Afrique Centrale (ACERAC), « L'Eglise et la pauvreté en Afrique Centrale : le cas du pétrole », juillet 2002, Malabo, Guinée Equatoriale.

8 Voir notamment les rapports de Global Witness sur le pétrole en Angola (A Crude Awakening, All The President's Men), de Human Rights Watch sur le Nigeria et l'Angola (The Price of Oil, No Democratic Dividend, Briefing on the Oil Diagnostic in Angola), de l'International Crisis Group sur le Soudan (God, Oil and Country: Changing the Logic of War in Sudan), de Christian Aid (The Scorched Earth: Oil and War in Sudan) et d'Amnesty International (Sudan: The Human Price of Oil).

9 « Investors Call for Greater Transparency by Extractive Companies », ISIS Asset Management, Communiqué de presse, 19 mai 2003, Londres.

1. Le boom pétrolier en Afrique :

1 « Risky Money: Oil Companies Meet Human Rights and Political Challenges in Africa's New Fields », Africa Confidential, Vol. 43, n°6, 22 Mars 2002.

2 Corporate Council on Africa, « Angola: A Country Profile for U.S. Businesses », février 2002.

3 Jon Lee Anderson, « Our New Best Friend: Who Needs Saudi Arabia When You've Got São Tomé ? », *The New Yorker*, 7 octobre 2002, p. 74-83.

4 Paul Maidment, « The Other Gulf », *Forbes*, 10 mars 2003.

5 En septembre 2002, la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) a organisé au Cameroun une conférence panafricaine sur le pétrole et le gaz ; en octobre 2002, Le Cap fut le siège d'une autre conférence panafricaine sur les mêmes sujets ; et en novembre 2002, le Corporate Council on Africa, basé aux Etats-Unis, organisa à Houston une conférence sur le pétrole en Afrique sub-saharienne.

6 Norm Scheiber, « Where the Oil Is », *New York Times Magazine*, 10 novembre 2002, p. 26-28.

7 Voir « US-Africa Security Interests », présentation de Jerry Kepes, directeur de la Petroleum Finance Corporation, au Center for Strategic and International Studies, Senate Dirksen Building, 5 décembre 2002.

8 Cambridge Energy Research Associates, « Potential versus Reality: West African Oil and Gas to 2020 », Cambridge, 2002.

9 US Department of Energy, Energy Information Administration, « International Energy Outlook 2002 ».

10 « US moves to secure African oil supplies », *Vanguard*, Lagos, Nigeria, 30 septembre 2002.

11 Paul Maidment, *op. cit.*

12 Serena Parker, « West African Oil », Voice of America, 25 octobre 2002.

13 Kepes, *op. cit.*

14 *The Offshore West Africa Report 2000-2005*, Canterbury, Royaume-Uni : Douglas-Westwood, Ltd.

15 Banque mondiale, « Making Petroleum Revenue Management Work for the Poor », *op. cit.*

16 Claudine Sigam, CNUCED, « Le secteur pétrolier en Afrique sub-saharienne : situation actuelle, développements et perspectives », 13 mars 1997.

17 *The Economist*, « Sub-Saharan African Oil: Black Gold » 24 octobre 2002.

18 Conférence sur l'Amont Pétrolier en Afrique, Le Cap, Afrique du Sud, 2-4 octobre 2002.

19 Un emprunt obligataire de 2,6 milliards de dollars (un record pour une compagnie asiatique) fut émis en mai 2002 par Petronas pour financer les plans d'expansion « du Tchad à la Chine ». Bloomberg News, 15 mai 2002.

20 Darius Snieckus, « The Year of Spending Thriftily », *Offshore Engineer*, 3 février 2003.

21 National Intelligence Council, National Foreign Intelligence Board, « Global Trends 2015: A Dialogue about the Future With Non-Government Experts », décembre 2000.

22 Une source issue de l'industrie pétrolière occidentale basée dans le Golfe de Guinée a affirmé aux auteurs que les Etats-Unis importent d'ores et déjà 21 % de leur pétrole de l'Afrique sub-saharienne, et que ce chiffre devrait passer à 25 % dans les trois à cinq prochaines années. Interview réalisée au Congo-Brazzaville le 19 septembre 2002. Par ailleurs, le Corporate Council on Africa – dont la plupart des compagnies pétrolières sont membres – estime également que le chiffre de 25 % sera atteint d'ici 2005.

23 L'Africa Oil Policy Initiative Group (AOPIG) a été lancé en 2002 à l'initiative de l'Institute for Advanced Strategic and Political Studies (basé à Jérusalem et à Washington) dans le but de promouvoir le pétrole africain et de minorer ainsi la dépendance envers le pétrole du Proche-Orient. Le AOPIG compte parmi ses soutiens un certain nombre de compagnies pétrolières et de membres du Congrès américain, dont le président de la sous-commission sur l'Afrique Ed Royce (Républicain, Californie), le président du House Energy and Commerce Committee Billy Tauzin (Républicain, Louisiane), le président de la House Republican Conference J.C. Watts (Républicain, Oklahoma) ou encore le représentant démocrate de Louisiane William Jefferson. Le Corporate Council on Africa, basé aux Etats-Unis, est largement composé de compagnies pétrolières. Il a activement encouragé les investissements américains sur le continent africain.

24 The Canadian Press, « America has its sights set on West Africa's Gulf of Guinea », 21 septembre 2002.

25 Sustainable Energy and Economy Network, « The World Bank and Fossil Fuels: A Clear and Present Danger », Washington, septembre 2002. www.seen.org/PDFs/wb_brief_sept02.pdf

26 Une étude de performance du portefeuille d'actifs de la SFI pour l'année fiscale 2000 montre que les secteurs du pétrole, du gaz et des mines ont « le rendement le plus élevé » avec un retour sur investissement de 26,6 %. Voir http://www.seen.org/pages/ifis/wb_leak2.shtml

27 Le Groupe de la Banque mondiale a récemment fusionné les équipes de la BIRD et de la SFI afin de créer un département « Oil, Gas and Chemicals » chargé de superviser à la fois les politiques publiques et les activités de financement des projets.

28 Pour un examen détaillé du rôle de la Banque mondiale dans l'industrie extractive en Afrique, voir Scott Pegg, *Poverty Reduction or Poverty Exacerbation: World Bank Support for Extractive Industries in Africa*, mai 2003 (rapport coédité par Oxfam America, Friends of the Earth-US, Environmental Defense, Catholic Relief Services et le Bank Information Center). Rapport disponible sur www.catholicrelief.org/africanoil.cfm.

29 Rashad Kaldany, « World Bank Group: Financing African Oil and Gas Projects », présentation lors de la conférence « African Gas 2001 » du 5 mars 2001. Banque mondiale, « Work in Low-Income Countries under Stress: A Task Force Report. », septembre 2002.

30 www.ifc.org/ogc

31 Des références décrivant ces projets peuvent être trouvées sur www.ifc.org/ogc

32 Anthony Boote et Doris C. Ross, *Official Financing for Developing Countries*, Washington : Fonds Monétaire International, février 1998.

33 Bruce Rich, Korina Horta et Aaron Goldzimer, *Export Credit Agencies in Africa*, Washington : Environmental Defense, 2001.

34 Bruch Rich et al, *op. cit.*, p. 5.

35 Banque Africaine d'Import Export, *Rapport Annuel 2001*, Le Caire.

36 Sources pour le Cameroun : FMI, « Cameroon: 2nd Review under the PRGF arrangement and request for waiver of performance criteria and for additional Fund HIPC Interim Assistance – Staff Report », 28 décembre 2002.

37 Barry Morgan, « Freetown Seeks Peace Dividend », Upstream, 11 octobre 2002.

2. Le paradoxe d'abondance : le constat et le défi

1 Discours prononcé le 25 janvier 2002 lors du symposium « African Oil: A Priority for U.S. National Security and African Development », organisé par l'Institute for Advanced Strategic and Political Studies, Washington, D.C. La citation complète et originale est : « It provides a revenue stream that should supply capital to grow African economies and to break the cycle of poverty that plagues the continent. »

2 Simon Robinson, « Black Gold », *Time*, 28 octobre 2002, vol. 160, n° 18.

3 Interview près de Mboubissi, Congo-Brazzaville, 20 septembre 2002.

4 Sauf mention contraire, les développements de cette section et les données statistiques sur les performances des pays producteurs de pétrole sont tirés de Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*, Berkeley : University of California Press, 1997, ou de Terry Lynn Karl, « The Impact of Oil Booms on Oil-Exporting Countries: Reflections on The Paradox of Plenty », contribution au dossier « Fueling the 21st Century: The New Political Economy of Energy », in *The Journal of International Affairs*, vol. 53, n° 1, automne 1999. Ces travaux peuvent être consultés pour de plus amples informations et explications sur le phénomène pétrolier décrit ici.

5 L'Indonésie fut l'unique exemple d'un pays en voie de développement exportateur de pétrole à surmonter cet obstacle ; mais la situation s'est considérablement dégradée depuis 2000.

6 En complément des références citées ci-dessus, voir également Richard M. Auty, *Sustaining Development in the Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*, Londres : Routledge, 1993 ; Jeffrey Sachs et Andres Warner, *Natural Resource Abundance and Economic Growth*, Development Discussion Paper n° 517, Cambridge : Harvard Institute for International Development, 1995 ; Michael Ross, *Extractive Sectors and the Poor*, rapport d'Oxfam America, 2001 ; Richard M. Auty et Alan G. Gelb, « Political Economy of Resource Abundant States » in Richard M. Auty (dir.), *Resource Abundance and Economic Development*, Oxford : Oxford University Press, 2001, p. 126-144 ; et Paul Collier et Anke Hoeffler, *Greed and Grievance in Civil War*, Policy Research Working Paper 2355, Development Research Group, Banque mondiale, mai 2000.

7 Cet impact positif de l'exploitation du pétrole (ou de d'autres ressources naturelles) sur le développement se retrouve également dans les cas du Canada, de l'Australie ou des Etats-Unis. Mais ces pays disposaient préalablement à la mise en exploitation de leurs ressources naturelles, d'un secteur manufacturier performant, à l'inverse des pays en voie de développement exportateurs de pétrole. Le pétrole n'a donc pas été dans le cas de ces trois pays un produit d'exportation essentiel mais plutôt un soutien au développement économique intérieur. En réalité, dans aucun de ces pays, le pétrole n'est devenu le principal produit d'exportation.

8 Interview de Juan Pablo Perez Alfonzo, Caracas, Venezuela, été 1976.

9 La réputation des compagnies pétrolières n'est plus à faire lorsqu'il s'agit de manipuler les lois existantes et d'en créer de nouvelles selon leurs intérêts. Ces pratiques ont été décrites dans *The Paradox of Plenty*, chapitre 4, et dans Daniel Yergin, *The Prize: The Epic Quest for Oil, Money and Power*, New York : Touchstone, 1992. Pour une étude approfondie sur les stratégies des compagnies pétrolières, voir Franklin Tugwell, *The Politics of Oil in Venezuela*, Stanford : Stanford University Press, 1975.

10 Robert Baer, « The Fall of the House of Saud », *Atlantic Monthly*, mai 2003, p. 55.

11 Les informations de cette section sont en grande partie repris de Karl, *op.cit.*, et de Jahangir Amuzegar, *Managing the Oil Wealth: OPEC's Windfalls and Pitfalls*, Londres : I.B. Tauris Publishers, 1999.

12 Ou « Resource Curse » pour reprendre l'expression anglaise utilisée par les économistes. Voir notamment Gobind Nankani, « Development Problems of Nonfuel Mineral Exporting Countries », *Finance and Development*, 17 janvier 1980 ; Alan Gelb, *Oil Windfalls: Blessing or Curse*, New York : Oxford University Press, 1988 ; et Richard M. Auty, *Sustaining Development in the Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*, Londres : Routledge, 1993. Pour des études quantitatives récentes, voir Richard M. Auty, *Resource Abundance and Economic Development*, Helsinki : World Institute for Development Economics Research de l'Université des Nations Unies, 1998 et Jeffrey Sachs et Andrew Warner, « Natural Resources and Economic Growth », version révisée, Harvard Institute for International Development, Discussion Paper, 1997.

13 Voir Richard Auty, « Natural Resources, the State and Development Strategy », *Journal of International Development*, n° 9, 1997, pp.651-663.

14 Une étude complète dirigée par les économistes d'Harvard Jeffrey Sachs et Andres Warner démontre que les pays dont les exportations de matières premières composent une partie importante du produit national brut ont eu une croissance économique anormalement faible entre 1971 et 1989 en comparaison des pays démunis de ressources naturelles. En étudiant les données portant sur 97 pays en voie de développement, les chercheurs ont ainsi mis en évidence une corrélation négative entre la dépendance d'un pays envers ses exportations de ressources naturelles et sa croissance économique. En clair, les pays qui fondent leur développement sur des ressources comme le pétrole se développent moins vite que ceux qui suivent une autre voie de développement. Voir « Natural Resource Abundance and Economic Growth », Development Discussion Paper n° 517, Cambridge : Harvard Institute for International Development 1995.

15 Voir notamment Carlos Leite et Jens Weidmann, « Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption, and Economic Growth », IMF Working Paper WP/99/85.

16 Voir Alan Gelb, *Oil Windfalls: Blessing or Curse?*, Banque mondiale, Oxford University Press, 1988.

17 Voir Thorvadur Gylfason, « Nature, Power and Growth », et Carlos Leite et Jens Weidemann, « Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption and Economic Growth », IMF Working Paper, WP/99/85.

18 Voir Ricardo Hausmann et Michael Gavin, « Securing Stability and Growth in a Shock Prone Region: The Policy Challenge for Latin America », IDB , Working Paper 315, 1996 ; Garey Ramey et Valerie A. Ramey, « Cross-Country Evidence on the Link Between Volatility and Growth », *American Economic Review*, n°85, 1995, pp. 1138-1151 ; Karnit Flug, Antonio Spilimbergo et Eric Wachenheim, « Investment in Education: Do Economic volatility and Credit Constraints Matter? », *Journal of Development Economics*, vol. 55, n° 2, 1999.

19 Voir W.M. Corden et P.J. Neary, « Booming Sector and De-industrialization in a Small Open Economy », *Economic Journal 92*, décembre 1982 ; et Peter Neary et Sweder van Wijnbergen (dir.), *Natural Resources and the Macro-Economy*, Cambridge : MIT Press, 1986.

20 Voir Mohsen Fardmanesh, « Dutch Disease and the Oil Syndrome: An Empirical Study », *World Development*, vol 19, n° 6, 1991.

21 Voir Paul Krugman, « The Narrowing Moving Band, the Dutch Disease, and the Competitive Consequences of Mrs. Thatcher », *Journal of Development Economics*, n° 27, 1987, pp. 41-55.

22 Par exemple en Angola, un pays de 11 millions d'habitants, moins de 10.000 personnes sont employées par l'industrie pétrolière alors que celle-ci contribue à elle seule à la moitié du PNB du pays. Voir Global Witness, *A Crude Awakening*, p.6.

23 Tant les études statistiques que les études de cas soulignent ce point. Voir notamment Paul Collier et Anke Hoeffler, *Greed and Grievance in Civil War*, Policy Research Working Paper 2355, Development Research Group, Banque mondiale, mai 2000. Cette étude montre que les Etats dépendants des exportations pétrolières et minières font face à un risque de guerre civile de 23% par période de cinq ans, comparé au risque de 0,5% pour les pays non exportateurs de ressources naturelles.

24 En quelques années par exemple, les allocations de l'Etat dans les pays du Golfe persique ont grimpé de 10 à 20% du PNB. Amuzegar, *op.cit.*, p. 101.

25 Les pays en voie de développement affectent en moyenne 12,5 % de leur budget aux dépenses militaires. En contraste, ce chiffre atteint 20,3 % pour l'Equateur et même 35,8 % pour l'Arabie saoudite. Ross, *ibid*., p. 15.

26 Voir Terry Lynn Karl, *op.cit.* ; et Michael Ross, « Does Oil Hinder Democracy? », *World Politics*, n° 53, avril 2001, pp. 325-361.

27 Voir Karl, *op.cit* ; Richard M Auty, « Natural Resources, the State, and Development Strategy », *Journal of International Development*, n° 9, 1997, pp. 651-663 ; et Richard M. Auty et Alan G. Gelb, « Political Economy of Resource Abundant States », in Richard M. Auty (dir.), *Resource Abundance and Economic Development*, Oxford : Oxford University Press, 2001, pp. 126-144.

28 Les oléoducs sont particulièrement visés par la violence politique comme l'illustrent les cas de la Birmanie, de l'Indonésie ou de la Colombie.

29 Voir James D. Fearon, « Why Do Some Civil Wars Last So Much Longer Than Others? », présentation au colloque « Civil Wars and Post-Conflict Transition » tenu à l'University of California, Irvine, 18-20 mai 2001. Cette étude comprend des données de 122 guerres civiles sur la période 1945-1999.

3. Les Etats pétroliers du Golfe de Guinée : expériences nationales et tendances régionales

1 PFC Strategic Studies, présentation, août 2002 : « Sudan: Projected Oil Production and Revenues », dossier disponible sur demande.

2 Membre de l'OPEP, le Nigeria produit plus de 2 millions de b/j et les prévisions tablent sur une production de 3 millions de b/j d'ici 10 ans. Selon les données officielles nigérianes, le pays possède des réserves prouvées d'environ 30 milliards de barils.

3 Economist Intelligence Unit, rapport sur le Nigeria, 2002, p. 20.

4 PNUD, *Rapport sur le Développement Humain 2001*.

5 Selon *Oxford Analytica Brief*, « *l'attribution des licences d'exportation de ce pétrole a été un instrument privilégié de clientélisation politique* », impliquant une quarantaine de sociétés-écrans au cours de la dernière année de la présidence Abacha (7 septembre 1999).

6 Le secteur pétrolier est soumis à un système fiscal spécifique pour les compagnies étrangères dénommé « Memorandum of Understanding ». Les revenus pétroliers et gaziers se répartissent entre la recette des exportations du pétrole de la NNPC, la taxe sur les profits pétroliers (PPT), les royalties, les revenus de la vente de pétrole brut sur le marché intérieur (qui était subventionné jusqu'à récemment) et les revenus de la vente du gaz. Le taux de la PPT est de 85 %, celui des royalties est de 20 % pour la production terrestre et varie entre zéro et 18,5 % pour la production offshore.

7 La règle de redistribution est : 48,5 % pour le Fédéral, 24 % pour les Etats et 20 % pour les gouvernements locaux. Les 7,5 % restants sont alloués à un fonds spécial. Le gouvernement fédéral a donné son accord pour que les revenus supplémentaires générés lorsque le prix du baril est supérieur à 20 dollars soient versés sur un compte spécial pour le développement, mais cette promesse, juridiquement non contraignante, n'a jamais été tenue.

8 Human Righs Watch, *No Democratic Dividend*, octobre 2002.

9 Ken Silverstein, « Oil Boom Enriches African Ruler », *Los Angeles Times*, 20 janvier 2003.

10 Selon la Banque mondiale, le montant de la rente pétrolière pour le Nigeria serait (pour un prix moyen du baril de 20 dollars), de 13,6 milliards de dollars. Ces recettes fluctuent entre 5,6 et 21,7 milliards de dollars si le prix du baril tombe à 10 dollars ou grimpe à 30 dollars. Charles P. McPherson, « Petroleum Revenue Management in Developing Countries », Banque mondiale, 2002, disponible sur www.ifc.org/ogc/publications

11 Eifert Benn et al, « Managing Oil Wealth », *Finance and Development*, mars 2003, vol. 40, n° 1.

12 Réseaux d'Information Régionaux Intégrés des Nations Unies (IRIN), « Nigeria: Focus on shift towards offshore oil production », Lagos, 4 juillet 2002. Voir aussi, « Oil Theft Hits Nigeria », *Upstream*, 16 mai 2003.

13 BBC News, « Shell Nigeria closures continue », 24 mars 2003. http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/business/2880955.stm

14 *Upstream*, « Oil Theft Mounts in Nigeria », 16 mai 2003.

15 Sur les 22 blocs mis aux enchères début 2000, 11 sont situés en offshore profond, 7 sont en offshore peu profond (« shallow waters ») et 4 seulement sont à terre. Human Rights Watch, « Niger Delta: No Democratic Dividend », octobre 2002.

16 *Ibid*.

17 Associated Press, « Nigerian Parliament Approves Changes to Oil Revenue Sharing Law », 25 octobre 2002.

18 Ces licences furent attribuées sans appel d'offre public. Sur les seize compagnies retenues, seule une d'entre elles (AMNI International) disposait d'une expérience préalable dans les activités de production pétrolière.

19 Economist Intelligence Unit, *Gabon and Equatorial Guinea Country Report*, janvier 2003.

20 « Gabon: Drop in Oil Revenue », *Africa Energy Intelligence*, n° 334, 20 novembre 2002.

21 « Gabon: An Opening for Juniors », *Africa Energy Intelligence*, n°333, 6 novembre 2002.

22 Un bonus de signature est généralement payé au gouvernement lors de la signature d'un contrat de partage de production (CPP), pour des montants qui peuvent, selon Wood Mackenzie, varier entre 1 et 5 millions de dollars. Tous les termes fiscaux des CPP sont négociables. Dans les CPP gabonais, les royalties sont de l'ordre de 10 %, contre 15 % dans les années 1980, généralement selon un taux fixe et plus rarement avec un taux variable en fonction du niveau de production. Après déduction des royalties, le revenu restant est divisé entre le « cost oil » (qui sert à rembourser les investissements effectués) et le « profit oil », qui est divisé entre l'Etat et les compagnies en fonction d'une échelle glissante.

23 Economist Intelligence Unit, *Gabon/Equatorial Guinea Country Report*, janvier 2003.

24 Il s'agit d'une version modifiée de la Loi 15 de 1962 qui, à l'origine, permettait l'attribution de concessions individuelles. La législation de 1974 établit la propriété de l'Etat sur toutes les ressources.

25 Jusqu'à récemment, l'Etat disposait de 25 % des parts dans tous les consortiums de production de pétrole, montant qui pouvait monter jusqu'à 60 % grâce à l'achat de parts supplémentaires. Mais en raison du déclin d'intérêt des investisseurs pétroliers pour le pays dont les réserves s'épuisent, les conditions se font plus attractives depuis la fin des années 1990 : les royalties sont fixées entre 5 et 15 % (contre 20 % auparavant), et la participation minimale de l'Etat a également été revue à la baisse.

26 Aujourd'hui, 70 % des Gabonais vivent dans seulement trois villes (Libreville, Port-Gentil et Franceville), ce qui est une situation récurrente dans les pays producteurs de pétrole.

27 Roland Pourtier (1989), *Le Gabon*, 2 vols, Paris : Karthala, p. 274.

28 *Africa Research Bulletin*, « Economic, Technical and Financial Series », 16 janvier 2000, vol. 37, n°1, p. 14206.

29 Africa Review World of Information 2002.

30 FMI, IMF Review, avril 2001.

31 Voir Howard Schissel, « Champagne: Top of the Pops », *West Africa*, 3 juin 1985.

32 *The Economist* estimait en 2002 à environ 200.000 le nombre de téléphones mobiles en circulation dans ce pays d'à peine un million d'habitants.

33 Le mariage du Président Bongo avec la fille du Président du Congo-Brazzaville Sassou Nguesso est l'un des multiples liens personnels qui tissent la toile des relations politiques régionales.

34 Banque mondiale, « Gabon: Poverty in a Rent-based Economy », Washington, 27 juin 1997.

35 Banque mondiale, Social Development Notes, n° 54, mars 2001, "Bottom-Up" Community-Based Development: Gabon Urban Development Project.

36 *Ibid*. En 1994, les dépenses publiques étaient toujours de 337 dollars par élève du primaire et du secondaire.

37 « Gabon Debt Suspensions », *Oxford Analytica Brief*, 13 août 2002.

38 En raison de sa faible population (à peine plus d'un million d'habitants) et de son PIB par habitant relativement élevé, le Gabon est considéré comme un « pays à revenu intermédiaire » et par conséquent, n'est pas éligible pour les fonds du FMI pour la réduction de la pauvreté et la croissance (*Poverty Reduction and Growth Facility*) ni pour des accords d'allégement de la dette destinés aux « pays pauvres lourdement endettés » (*Heavily Indebted Poor Countries*).

39 Economist Intelligence Unit, Gabon and Equatorial Guinea Country Report, janvier 2003.

40 PFC Strategic Studies, présentation, *op. cit*, août 2002.

41 Jessica Lawrence, Département d'Etat américain, « Washington File », « Commerce Assistant Secretary for Energy Briefs Press From Angola », 4 décembre 2002.

42 Tony Hodges, *Angola: From Afro-Stalinism to Petro-Diamond Capitalism*, Oxford : James Currey, 2001, p.126.

43 La production actuelle est légèrement inférieure à un million de barils par jour, dont 325.000 sont vendus aux Etats-Unis. La production devrait atteindre 1,5 millions de b/j en 2005 et peut-être 2 millions de b/j en 2008. Martin Quinlan, « A Million Barrels a Day in Sight », *Petroleum Economist*, février 2003.

44 Tony Hodges, op. cit.

45 Réseaux d'Information Régionaux Intégrés des Nations Unies (IRIN), 19 novembre 2002, Johannesburg.

46 Département d'Etat américain, *Angola Country Report on Human Rights Practices 2002*, 31 mars 2003.

47 Human Rights Watch, « The Oil Diagnostic in Angola: An Update », mars 2001.

48 David Leigh, « Angolan oil millions paid into Jersey accounts », *The Guardian* (Londres), 4 novembre 2002. Les bonus de signature payés par les compagnies pétrolières occidentales au gouvernement angolais auraient semble-t-il été déposés sur un compte bancaire offshore sur l'Ile de Jersey. Le gouvernement a simplement déclaré qu'à sa connaissance, aucun argent public n'avait été détourné. Le Ministre des Finances a ouvert un site web, ce qui laisse sceptiques les observateurs : « Ce n'est pas sérieux. C'est uniquement un outil de propagande. Ils ne sont pas sincèrement décidés à instaurer plus de transparence. » juge José Cerqueira, économiste à l'Université Catholique d'Angola. Cité dans Henri Cauvin, « IMF Skewers Corruption in Angola », *New York Times*, 30 novembre 2002.

49 Le ministre angolais des finances, Julio Bessa, a rejeté les accusations de corruption et affirmé que le manque de ressources était responsable des manques à gagner.

50 Rachel Swarns, « Angola Urged to Trace its Revenue from Oil », *New York Times*, 14 mai 2002.

51 Paul Collier, « The Market for Civil War », *Foreign Policy*, mai/juin 2003, p. 43.

52 On compte parmi les filiales de Sonangol, Mercury (télécommunications), SONAIR (compagnie aérienne), Sonangol USA (basée à Houston) ou encore Sonangol Ltd (basée à Londres).

53 Hodges, op. cit.

54 Henri Cauvin, « IMF Skewers Corruption in Angola », *New York Times*, 30 novembre 2002.

55 *Economist Intelligence Unit*, Angola Country Report, février 2003.

56 Voir notamment Reuters, 26 mars 2001, « Angola's Government has Refinanced a $450 million oil-backed loan » ; *Financial Times*, « Angola secures loan from foreign banks », 23 mars 2001 ; et *African Energy*, « Bank Loan May Breach IMF Limits », avril 2001.

57 Cité par Human Rights Watch, « The Oil Diagnostic in Angola: An Update », mars 2001.

58 La Cabinda fournit les deux tiers de la production pétrolière totale de l'Angola. La rébellion armée du FLEC – Front de Libération de l'Enclave de Cabinda – est en conflit ouvert avec le gouvernement depuis des années. Voir Solomon Moor, « Angolan Strife Threatens Key Source of U.S. Oil », *Los Angeles Times*, 16 mars 2003.

59 Voir Paul Collier, « The Market for Civil Wars », *Foreign Policy*, mai/juin 2003, p. 42. Voir aussi The Center for Public Integrity/International Consortium of Investigative Journalists, « Making a Killing: The Business of War », 28 octobre 2002. http://www.icij.org/dtaweb/icij_bow.asp.

60 Le rapport de Wood Mackenzie de février 2002 sur le Congo-Brazzaville détaille les clauses types des Contrats de Partage de Production (CPP) en vigueur dans le pays. Wood Mackenzie Country Report – Congo-Brazzaville, février 2002, pp.28-31.

61 Le taux des royalties est de 12 %. Elles s'appliquent sur le volume brut de production (c'est-à-dire avant toute déduction) et sont perçues dès le démarrage de la production. Le calcul du « profit oil » et la règle de partage entre l'Etat et les compagnies sont inscrits dans le contrat CPP. De manière générale, le « profit oil » se détermine en déduisant de la production brute les coûts de production (le « cost oil ») et les royalties.

62 Wood Mackenzie estime que le Ministère des Hydrocarbures est *de jure* le régulateur mais que le travail de « régulation au quotidien » est en réalité assurée par la SNPC.

63 Energy Information Administration, Congo Country Brief, mars 2002.

64 African Energy Intelligence, « Fresh Oil-backed Loans? », 4 juin 2002, n° 327. « Le Congo-Brazzaville, à travers la SNPC, a continué depuis le début de l'année de contracter des emprunts gagés sur la production future et est actuellement en train de négocier un autre accord de ce type avec la société de trading Trafigura et la banque française BNP. Depuis le début de l'année, la compagnie pétrolière nationale du Congo a signé des accords de prêts gagés sur le pétrole avec la Société Générale, Natexis, West LB, Warburg et Glencore pour un montant de 200 millions de dollars, et par la suite avec KBC, Rand Merchant Bank et la Standard Chartered Bank pour 300 millions supplémentaires. En mai, la SNPC a renégocié les termes d'un précédent emprunt sur le pétrole contracté auprès de la Société Générale pour 250 millions de dollars. Cette quête frénétique de la SNPC pour des crédits commence à inquiéter dans les cercles de la finance internationale. De fait, face à la stagnation de la production congolaise, les traders commencent à douter de la future capacité du Congo d'honorer ses engagements de remboursement. »

65 Banque mondiale, « Congo Poverty Assessment », 1996.

66 Cité par John Murphy, « Promise of Wealth Untapped », *Baltimore Sun*, 8 décembre 2002.

67 Jusqu'à récemment, les Etats-Unis n'entretenaient que des relations distantes avec la Guinée Equatoriale, lui permettant d'adopter un regard dépassionné sur la nature du régime politique local : cet engagement critique finit par tendre les relations bilatérales, le régime accusant l'ambassadeur américain à Malabo de sorcellerie en 1993. Cet épisode se solda en 1995 par la fermeture de l'Ambassade dans ce qui n'était qu'un « petit trou perdu » d'Afrique. Cette décision n'aurait certainement pas été prise quelques semaines plus tard lorsque la première découverte substantielle de pétrole fut faite. L'Administration Bush a opéré, en consultation avec les compagnies pétrolières, un changement radical de politique vis-à-vis de la Guinée Equatoriale , se traduisant par un engagement accru, la prise en charge de la formation des gardes-côtes nationaux et la réouverture de l'ambassade prévue en 2003. Le Département d'Etat américain, avec le soutien de plusieurs membres du Congrès, a cependant bloqué un programme à venir d'entraînement et de formation militaire mené par la compagnie privée de sécurité Military Professional Resources Incorporated (MPRI), basée aux Etats-Unis. Voice of America, « Washington Kills Plan by Equatorial Guinea to Obtain Military Aid from Private US Company, 19 novembre 2002.

68 *Houston Business Journal*, « Oil Firms Flow to West Africa », 22 novembre 2002.

69 Les statistiques démographiques varient en fonction des estimations de l'immigration due au boom pétrolier. Certaines estimations évaluent le nombre d'habitants à 1 million de personnes.

70 Ceci est dû à la possibilité d'utiliser des technologies de production déjà existantes et au fait qu'il n'est pas nécessaire de construire de terminal pétrolier.

71 Banque mondiale (2002), « Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea – Second Petroleum Technical Assistance Project », 1er juillet 2002, rapport n° 24430, Département de l'Evaluation des Opérations.

72 Banque mondiale (2002), « Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea – Second Petroleum Technical Assistance Project », 1er juillet 2002, rapport n° 24430, Département de l'Evaluation des Opérations.

73 Robinson, op.cit

74 Nations Unies, IRIN, 19 juin 2002. Le rapport ajoute que « la résolution du 13 juin souligne que depuis mars, des dizaines d'opposants au régime de Nguema ont été arbitrairement détenus et condamnés ; les sentences prononcées à l'encontre de 68 leaders de l'opposition à des peines allant de 6 à 20 ans de prison l'ont été au cours de procès politiques inéquitables et totalement irrespectueux des droits fondamentaux de la défense. » Il est rapporté que les journalistes qui ont couvert les procès ont subi d'insidieuses pressions quotidiennes. Les arrestations de leaders de l'opposition et de membres de leur famille sont détaillées dans la résolution. Elle affirme que les détenus furent empêchés de contacter leurs avocats ou leurs proches et furent l'objet d'actes de torture et de mauvais traitements. Les parlementaires européens ont exigé que le procès soit annulé et que tous les prisonniers soient remis en liberté. « Les persécutions à l'encontre des membres de l'opposition

et de leurs proches doivent cesser immédiatement ! »

75 Ken Silverstein, « U.S. Oil Politics in the 'Kuwait of Africa' », *The Nation*, 22 avril 2002.

76 A cela s'ajoutent des bonus pour les découvertes additionnelles, des bonus de première production et un bonus spécial pour chaque tranche de 50.000 barils produits pendant 60 jours consécutifs.

77 Parfois également dénommée Petroguesa ou PetroGuinea (EIA, 2002 : p. 7).

78 Ceux-ci sont notamment la société Exploration Consultant Group, qui a déjà organisé pour le compte de la Guinée Equatoriale le round d'enchères de blocs offshore en 1998, et le groupe anglo-norvégien InSeisTerra (*Africa Intelligence* 326, 7/10/2002).

79 EIU (2002) Equatorial Guinea Country Profile 2002, Economist Intelligence Unit.

80 Banque mondiale, « Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea – Second Petroleum Technical Assistance Project » rapport n° 24430, 1er juillet 2002.

81 Département d'Etat américain, *Country Report on Human Rights Practices for Equatorial Guinea, 2002*, 31 mars 2003.

82 Banque mondiale, « Equatorial Guinea- the Challenge of Sudden Wealth: an economic strategy note for natural resource management », 26 février 1999.

83 Ken Silverstein, « Oil Boom Enriches African Ruler », *Los Angeles Times*, 20 janvier 2003.

84 Selon le Second Petroleum Technical Assistance Project (1992-97) de la Banque mondiale, la priorité absolue est de renforcer l'efficience des institutions dans le domaine du secteur pétrolier et notamment « la capacité du Ministère des Mines et des Hydrocarbures à contrôler l'activité des compagnies pétrolières ».

85 EIU (2002) *Equatorial Guinea Country Profile 2002*, Economist Intelligence Unit.

86 Banque mondiale, « Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea – Second Petroleum Technical Assistance Project » rapport n° 24430, 1er juillet 2002.

87 http://www.worldbank.org/afr/gq2.htm

88 *Financial Times*, 23 mars 2001.

89 EIA, 2002.

90 Le taux d'intérêt est généralement au moins 2 points de base au-dessus du Libor et l'échéance est de cinq ans ou moins.

91 *Africa Energy Intelligence*, « Gulf of Guinea: Berlin Conference for Oil » 11 septembre 2002.

92 Voir Ken Silverstein, « Sinking its Hopes into a Tiny Nation: Obscure Texas Oil Firm, Amid Claims of Bribery, Secures a deal with Poor São Tomé », *Los Angeles Times*, 24 mai 2003, et Jon Lee Anderson, « Our New Best Friend: Who Needs Saudi Arabia When You've Got São Tomé? », *The New Yorker*, 7 octobre 2002, pp. 74-83.

93 *Africa Energy Intelligence*, « Gulf of Guinea: Berlin Conference for Oil » 11 septembre 2002.

94 A cette même occasion, le président du Nigeria Obasanjo a appelé à prévenir des « sources potentielles de conflits générées par la concurrence déloyale qui pourrait se développer entre nous. » Agence France Presse, « Les dirigeants du Golfe de Guinée se rencontrent pour parler de paix, de stabilité et de pétrole » (19/11/99).

95 Agence France Presse, « Le Nigeria et la Guinée Equatoriale trouvent un accord sur leur différend frontalier maritime », (1/9/00). Voir aussi African Energy, « Nigeria and São Tomé meet on common ground », (27/11/00). Le rapport de force entre le Nigeria et São Tomé n'était pas réellement équilibré et le géant nigérian a fini par imposer à São Tomé la création d'une Zone Commune de Développement favorable aux intérêts du Nigeria. Toutefois, le résultat a été l'ouverture à l'exploration d'une nouvelle « frontière pétrolière ».

96 Charles McPherson, « National Oil Companies: Evolution, Issues, Outlook », Conférence sur les politiques fiscales et leur mise en œuvre dans les pays producteurs de pétrole, FMI, Washington DC, 5 et 6 juin 2002.

97 Mike Oduniyi , « NNPC Seeks Fund to Pay N26bn Cash Call Arrears », This Day (Lagos), 18 novembre 2002.

98 « Angola to Assist São Tomé in Oil Negotiations with Nigeria », South African Press Agency, Luanda, 27 décembre 2002.

99 Evêques Catholiques du Soudan (2001), déclaration de clôture de la Conférence plénière de Nairobi, Kenya, 1er septembre 2001.

100 « Talisman Pulls Out of Sudan », BBC News, 10 mars 2003.

101 « Sudan's Oil: Fuelling a fire », The Economist, 2 septembre 2000.

102 PFC Strategic Studies, présentation, « Sudan: Projected Oil Production and Revenues, », août 2002 ; disponible sur demande auprès des auteurs.

102 Eric Reeves, « Oil Development in Sudan », Association of Concerned African Scholars Bulletin, n° 60/61, automne 2001.

103 Georgette Gagnon et John Ryle, « Report of an Investigation into Oil Development, Conflict and Displacement in Western Upper Nile, Sudan », 16 octobre 2001.

104 Info-Zaïre n° 11, Entraide Missionnaire, Montréal, janvier 1996.

105 Banque mondiale, « Zaïre - Issues and options in the energy sector », rapport sectoriel n° 5837, 31 mai 1986.

106 Communiqué de presse de Chevron, « Chevron to Boost Investment in Democratic Republic of Congo », Kinshasa, 26 janvier 2000.

107 Pour une excellente étude sur l'exploration pétrolière en Ouganda et en RDC, voir Dominic Johnson, « Shifting Sands: Oil Exploration in the Rift Valley and the Congo Conflict », Institut Pole, Goma, RDC. Disponible sur www.pole-institute.org.

108 Département d'Etat américain, Country Commercial Guide 2002, Democratic Republic of Congo.

109 Jeffrey Paul, « Angolan Archbishop calls for increased transparency of government », Luanda, *Catholic News Service*, August 6, 2002.

110 World Bank, « Making Petroleum Revenue Management Work for the Poor », op. cit.

111 Catholic Bishops of the Republic of Congo (1999) Les Evêques du Congo parlent dans « Collection Sagesse », No. 18, Et « le pétrole? ».

Section 4. Le paradoxe d'abondance en l'Afrique : quels remèdes ?

1 Le Rapport note, page 149, que « la question de savoir si le pétrole et l'exploitation minière sont un obstacle à l'émergence d'institutions démocratiques a été testée empiriquement sur un échantillon de 13 pays entre1971 et 1997. ... Il a ainsi été montré que les performances économiques médiocres sont étroitement corrélées avec l'existence de ressources naturelles et de conflits. ... Les données du PIB réel par habitant montrent que les pays en voie de développement ne possédant pas ou peu de ressources naturelles ont eu une croissance 2 à 3 fois plus élevée entre 1960 et 1990 que les pays riches en ressources naturelles. ... Là où les normes et les règles sont faibles, une dépendance accrue aux ressources naturelles entraîne des performances économiques médiocres sur le long terme en comparaison avec les pays ne disposant pas ou peu de ressources naturelles. Les institutions existantes s'érodent et l'émergence de nouvelles institutions est entravée. ».

2 Banque mondiale, communiqué de presse, 27 mars 2003. « Angola: Transition Strategy, Technical Assistance and Post-Conflict Support ». Ce programme inclura un « diagnostic complet sur le secteur pétrolier » et un projet « d'assistance technique pour la gestion économique » qui aidera « le gouvernement à augmenter la transparence dans la gestion des institutions publiques. » Ceci constitue une volte-face de la part de la Banque mondiale qui, en 1999, découragée par la corruption officielle dans le pays, avait décidé de ne pas prolonger le mandat de son représentant permanent à Luanda et de stopper son programme d'aide financière.

3 L'engagement de la Banque mondiale dans le pays a été particulièrement frustrant selon les membres du staff de l'institution. Madani Tall, représentant permanent de la Banque mondiale à Yaoundé au Cameroun, en charge des relations avec la Guinée Equatoriale, qualifie le dialogue avec le gouvernement « d'un petit peu difficile. »

4 Interview de Madani Tall, représentant permanent de la Banque mondiale à Yaoundé au Cameroun, 25 septembre 2002.

5 Selon la CNUCED, dans la plupart des pays, « le FMI et la Banque mondiale imposent, comme pré-condition à l'octroi de crédits, la libéralisation du secteur pétrolier, et dans de nombreux cas, également la fermeture de raffineries jugées non compétitives. » CNUCED, « Sub-Saharan Africa's Oil Sector: Situation, Developments and Prospects », Claudine Sigam, consultante, 13 mars 1997.

6 *Gulf of Guinea Oil: The Top 100 People*, Indigo Publications, Paris, avril 2003.

7 Comme le note *Platts African Energy* à propos de la Guinée Equatoriale, « dans son empressement à attirer les compagnies pétrolières dans les années 1990, Malabo a accordé de très généreux contrats à des compagnies comme ExxonMobil, pionnière dans la production à grande échelle en Guinée Equatoriale. ... Les conditions offertes à cette époque reflètent le besoin qu'avait le pays d'attirer les investisseurs dans l'exploration. », Martin Clark, « Gulf of Guinea hotspot suffers growth strains », *Platts African Energy*, septembre 2002.

8 Pour une étude complète sur le rôle de la Banque mondiale dans l'élaboration des codes pétroliers et miniers, voir Bonnie Campbell, « African Mining Codes Questioned », *Mining Journal*, Londres, 14 février 2003.

9 SFI, « Building the Private Sector in Africa to Reduce Poverty and Improve People's Lives », Washington DC, 2001.

10 Ibid.

11 www.ifc.org/ogc

12 Le numéro un de la SFI, Peter Woicke, s'est récemment engagé dans la lutte pour une plus grande transparence et la publication des taxes, des royalties et des autres versements faits aux gouvernements des Etats hôtes par les compagnies

pétrolières et minières. « Ce niveau de transparence doit en retour permettre d'introduire un nouveau niveau de responsabilisation. Le grand public devrait savoir ce que les gouvernements reçoivent exactement. Les gouvernements devraient se pencher sur le problème de savoir ce que deviennent réellement ces revenus. Là où le niveau de bonne gouvernance est faible, il y a peu de chance que les bonnes politiques soient mises en œuvre. De plus, dans un contexte de faiblesse institutionnelle, les revenus pétroliers sont un catalyseur de la déliquescence de l'Etat. », Banque mondiale, « Making Petroleum Revenue Management Work for the Poor », op. cit.

13 « *Le Groupe de la Banque mondiale joue un rôle actif en aidant la région à attirer les investisseurs pétroliers étrangers*, à gérer ces ressources de manière efficace, à réduire les rejets industriels et à répondre aux problèmes sanitaires, sociaux et environnementaux résultant de ces investissements. Les industries extractives ne peuvent pas avoir un impact optimal sur les économies locales si ces problèmes ne sont pas résolus. La SFI elle-même peut jouer un rôle important, notamment dans les pays où des programmes de la Banque mondiale sont en cours. *La présence de la Banque mondiale et l'assistance qu'elle apporte* aux pays dans des domaines comme le secteur public, la gestion de l'économie, le planning budgétaire et la gestion de la dette, *augmentent les chances que les revenus que les gouvernements tirent des projets pétroliers soient utilisés de manière raisonnable.* » (souligné par les rédacteurs de ce rapport).www.ifc.org/ogc

14 Blanche Roseline Nkoli, « Bush veut le pétrole, Nguesso a besoin d'argent, le FMI indexe la SNPC », *Le Défi Africain*, Brazzaville, 18 septembre 2002, p. 5.

15 Banque mondiale, « Technical Annex, Transparency and Governance Capacity Building Project », rapport n° T7502-COB, 8 janvier 2002.

16 Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, République du Congo, Chronogramme de l'audit financier de la SNPC, n° 198, 3 septembre 2002.

17 *Africa Energy Intelligence*, « A First Look at SNPC's Accounts », 19 mars 2003, n° 342.

18 Selon les représentants de la Banque mondiale à Brazzaville, les principales compagnies étrangères ont accepté de se soumettre à l'audit, et les autres suivront. Interview de Bienvenu Monthe Biyoudi, bureau de la Banque mondiale, Congo-Brazzaville, 18 septembre 2002.

19 Inteview d'Antoine Delicat, Directeur de Cabinet, Ministère des Hydrocarbures, Brazzaville, 17 septembre 2002.

20 Banque mondiale, « Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea – Second Petroleum Technical Assistance Project », 1er juillet 2002, rapport n° 24430, Département de l'Evaluation des Opérations.

21 Banque mondiale, « Equatorial Guinea Petroleum Sector Technical Assistance Project, Report and Recommendation to the President », rapport n° P-3401-EG, 8 novembre 1982.

22 Banque mondiale, « Project Perfomance Assessment Report Equatorial Guinea », op. cit.

23 Voir www.eireview.org pour plus d'informations.

24 Position commune de la société civile africaine sur les investissements de la Banque mondiale dans l'exploitation pétrolière et minière en Afrique. Consultation africaine du comité d'enquête sur les industries extractives, Maputo Mozambique, 13-17 janvier 2003. www.bicusa.org/africa

25 Voir le rapport d'évaluation du comité d'enquête réalisé par l'ONG Friends of the Earth sur http://www.foe.org/camps/intl/worldbank/eirmidterm.pdf

26 Les critères d'éligibilité pour ces prêts imposent de ne pas disposer d'un revenu par habitant supérieur à 875 dollars. En avril 2003, le FMI estimait que l'Angola, le Cameroun, le Tchad, le Congo-Brazzaville et le Nigeria étaient éligibles, alors que la Guinée Equatoriale et le Gabon ne l'étaient pas.

27 « Les économistes du FMI rendent régulièrement visite aux pays membres afin de collecter des données et s'entretenir avec le gouvernement et les dirigeants de la Banque centrale, mais également avec des représentants du secteur privé, des membres du Parlement, la société civile et les syndicats. A son retour, la mission soumet son rapport au Conseil exécutif du FMI pour débat. Les remarques du Conseil sont ensuite résumées et transmises aux autorités du pays », Procédures de surveillance du FMI, avril 2003.

28 Le FMI note que « l'objectif ultime de ces codes est d'encourager un débat public bien informé sur les stratégies et les résultats de la politique fiscale, et ainsi rendre les gouvernements plus responsables. » L'information sur le respect de ces codes est publiée par le FMI, bien que seul un rapport sur le Cameroun ait été rendu public. Le respect par un pays de standards et de codes internationalement reconnus est étudié par le FMI et la Banque mondiale, et résumé dans un rapport sur le respect des normes et des codes. Voir www.imf.org/external/np/rosc/rosc.asp

29 Economist Intelligence Unit, *Angola Country Report*, février 2003, p. 9. Les meilleures études disponibles sur l'Angola sont celles d'Arvind Ganesan, notamment *The Oil Diagnostic in Angola: An Update,* Human Rights Watch, mars 2001.

30 Henri Cauvin, « I.M.F. Skewers Corruption in Angola », *New York Times*, 30 novembre 2002.

31 Leur déclaration continue : « *Les directeurs demandent aux autorités d'arrêter de financer les dépenses extrabudgétaires en recourant à des emprunts gagés sur la production pétrolière future, de publier l'intégralité de l'état des finances publiques, de transférer l'ensemble des revenus pétroliers sur les comptes de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC), et de conduire des audits externes annuels indépendants du secteur pétrolier. Les directeurs ... insistent sur la nécessité de contenir les dépenses*

primaires non prioritaires (y compris la masse salariale des fonctionnaires) et de cibler les dépenses sur les secteurs de l'éducation, de la santé et des infrastructures. » FMI, « IMF Concludes 2001 Article IV Consultation with Equatorial Guinea », Notice d'Information Publique n° 01/106, 11 octobre 2001.

32 Economist Intelligence Unit, *Angola Country Report*, février 2003, p. 9.

33 Economist Intelligence Unit, *Angola Country Report*, mai 2002, p. 19.

34 Les analogies développées par les pro-FGF portent le plus souvent sur les cas de la Norvège et de l'Etat d'Alaska ; éventuellement sur le cas des ressources minières à Tuvalu. Par contre, les récentes expériences de FGF en Asie centrale sont étrangement ignorées des débats.

35 Les gouvernements enclins à des emprunts en série peuvent théoriquement utiliser un FGF comme garantie. Le Fonds pétrolier d'Etat de la République d'Azerbaïdjan, établi en 2000, stipule que les actifs du fonds ne peuvent pas être utilisés pour financer des prêts accordés à des organismes gouvernementaux ou à des entreprises publiques ou privées, ni servir de garantie pour des emprunts quelconques.

36 Charles P. McPherson, « Petroleum Revenue Management in Developing Countries », Banque mondiale, 2002. www.ifc.org/ogc/publications

37 C'est la conclusion de l'étude du Département de l'Evaluation des Opérations de la Banque mondiale, « Project Performance Assessment Report: Equatorial Guinea, » cité supra. En évaluant les performances de la Banque mondiale en Guinée Equatoriale, cette étude rapporte que l'institution aurait dû utiliser cette occasion, immédiatement avant le boom pétrolier, pour engager des réformes politiques. « Si le pays est confronté à de fortes contraintes macroéconomiques pendant les premières étapes de développement du secteur pétrolier, la Banque mondiale pourrait envisager de soutenir l'adoption de politiques et de stratégies menant à une gestion saine de la richesse pétrolière à travers l'ajustement et des prêts sectoriels. »

38 Banque mondiale, « Mauritania: Second Mining and Hydrocarbons Capacity Building Project », PID 11542, 14 janvier 2003.

39 « The Oil and Gas Industry: From Rio to Johannesburg and Beyond, Contributing to Sustainable Development », rapport disponible sur www.ogp.org.uk

40 Ibid.

41 Voir www.chevrontexaco.com

42 Voir notamment Nicholas Shaxson, « Angola's Leader's Must Grasp Angola's Last Chance for Peace », Reuters Alertnet, 22 mars 2002.

43 Filippo Nardin, « How to Combine Social Responsibility and Commercial Interests for Sustainable Human Development: The Activities of Citizens Energy in Angola from 1986 to 1996 and the Creation of the Catholic University in Luanda », 18 janvier 2001. (document disponible chez les auteurs)

44 En outre, comme l'industrie pétrolière est une enclave économique créant peu d'emplois, certaines compagnies sont obligées d'engager localement des « travailleurs fantômes » pour répondre aux exigences des communautés en termes d'embauches. Human Rights Watch, « The Nigeria Delta: No Democratic Dividend », op. cit.

45 Un audit indépendant des projets de Shell en 2001 a révélé que seul un tiers des projets atteignaient leurs objectifs en matière de développement. *The Economist*, « Helping but not developing: Shell's Nigerian Development Projects », 12 mai 2001.

46 ChevronTexaco a développé un partenariat avec USAID en Angola dans le cadre de la nouvelle stratégie d'alliance public/privé de l'USAID. La compagnie finance l'USAID à hauteur de 10 millions de dollars, mais conserve formellement un droit de regard sur comment et où sont dépensés ces fonds. ChevronTexaco, « ChevronTexaco is to Partner with Government of Angola, US Agency for International Development and United Nations Program », communiqué de presse, Luanda, Angola, 25 novembre 2002.

47 Voir www.undp.org/business

48 Ces accords ont été développés par Sirkka Korpela, directeur de la Division de partenariats d'entreprises.

49 Au Nigeria, le PNUD s'occupera des projets de développement dans les communautés avec l'aide de financements de ChevronTexaco. Ces programmes seront mis en œuvre dans la région troublée du Delta du Niger où ChevronTexaco doit régulièrement suspendre sa production en raison des protestations des communautés et de l'occupation de ses installations. En Angola, le PNUD a signé des accords fin 2002 pour collaborer avec ChevronTexaco sur le Fonds angolais pour les entreprises, doté de 10 millions de dollars et destiné à promouvoir le développement de petites entreprises. Le directeur du PNUD, Mark Malloch Brown, a présenté cet accord comme un nouveau modèle de partenariat public-privé. ChevronTexaco, « ChevronTexaco to Partner with Government of Angola, U.S. Agency for International Development and United Nations Development Programme », communiqué de presse, Luanda, Angola, 25 novembre 2002.

50 Mike Oduniyi, « Chevron, UNDP Sign Pact On Community Devt », *This Day* (Lagos), 12 novembre 2002

51 Rapport du séminaire « Cutting corruption in the oil, gas and mining sectors », 10ème Conférence Internationale contre la Corruption, Prague, République Tchèque, 7-11 octobre 2001, www.10iacc.org

52 Human Rights Watch, *No Democratic Dividend*, op. cit.

53 Human Rights Watch, « The Oil Diagnostic in Angola: An Update », mars 2001.

54 La position de Jean-Pierre Cordier, président du Comité d'éthique de Total, est typique de cette vision. Il affirme que la compagnie Total est disposée à publier ses paiements, mais uniquement si les autres le font. « Certaines compagnies ne divulguent pas ces informations pour des raisons de positionnement compétitif. » Terrence Murray, « Congolese human rights group demands disclosure by French oil company », Catholic News Service, 7 mars 2003.

55 Commentaires de Janice Bay, Secrétaire adjointe pour la Finance et le Développement Internationaux, Département d'Etat américain, à la Conférence organisée par Catholic Relief Services, Oxfam America et le Carnegie Council sur le thème « Ethique et Relations Internationales », 9 mai 2003, Carnegie Endowment for International Peace, Washington.

56 *African Energy Intelligence*, 11 septembre 2002.

57 S'exprimant devant le Congrès américain en juin 2002, Alan Larson, le sous-secrétaire pour les affaires économiques au Département d'Etat américain, a déclaré : « Une partie de notre engagement en Afrique vise à encourager la transparence. Nous avons un intérêt politique fort à assister les pays producteurs de pétrole à utiliser leurs ressources pétrolières pour promouvoir un développement durable et stable qui profite à l'ensemble de la population. Hélas, l'histoire montre que lorsque cela n'arrive pas, il y a développement de conflits et généralisation de la corruption. C'est la raison pour laquelle nous soutenons le rôle de surveillance de la Banque mondiale sur l'oléoduc Tchad-Cameroun et ailleurs dans le monde. ». Déclaration devant le Comité des relations internationales de la Chambre des représentants, 20 juin 2002, Federal Document Clearing House Congressional Testimony.

58 Rapport disponible sur www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2002

59 Pour une analyse plus en profondeur des actions de plaidoyer de l'Eglise sur le pétrole, voir Ian Gary, « Africa's Churches Wake Up to Oil's Problems and Possibilities », *Review of African Political Economy*, vol. 29, n° 91, mars 2002, pp. 177-183.

60 Association des Conférences Episcopales de la Région de l'Afrique Centrale (2002), « L'Eglise et la pauvreté en Afrique Centrale : le cas du pétrole ». Malabo, Guinée Equatoriale, Juillet 2002. voir aussi, ONU, IRIN News, « Few benefit from oil wealth, bishops say », Abidjan, 18 juillet 2002.

61 Voir par exemple ONU, IRIN News, « CONGO: Church calls for proper management of oil revenue », Brazzaville, 16 juillet 2002.

62 Thalia Griffiths, « Church weighs into Gulf of Guinea oil debate », *African Energy*, n° 53, août 2002.

63 Archevêque Zacarias Kamwenho, discours prononcé devant le Parlement européen lors de la remise du prix Andreï Sakharov pour les Droits de l'Homme, 11 décembre 2001. www.europarl.eu.int/presentation/default_en.htm

64 *African Energy Intelligence*, « Bishops Speak Their Mind on Oil », n° 327, 7 juillet 2002.

65 Les analyses de cet encadré s'appuient sur : Banque mondiale, Nigeria-Delta Development Project, Project Appraisal Document, Projet ID NGPE76754, 1 août 2002, et sur Human Rights Watch, « The Niger Delta: No Democratic Dividend », octobre 2002.

66 Charles Corey, « Asst. Sec. Kasteiner Reviews Recent African Trip », 17 octobre 2002, Washington File, International Information Programs, Département d'Etat américain.

67 Leslie Wayne, « America's For-Profit Secret Army », The New York Times, 13 octobre 2002.

68 Africa Energy Intelligence, « Angola/United States Military Training in Return for Crude », 6 novembre 2002, n° 333

69 Jim Lobe, « Pentagon's 'Footprint' Growing in Africa », (Silver City, NM & Washington, DC: Foreign Policy in Focus, 12 mai 2003). www.fpif.org/commentary/2003/0305africa.html.

Section 5. L'expérience pétrolière du Tchad-Cameroun : rhétorique et réalité

1 Interview de Mohamedu Diop, Représentant permanent pour l'Afrique Centrale, Société Financière Internationale, Yaoundé, Cameroun, 25 septembre 2002.

2 La BIRD, la branche de la Banque mondiale chargée des prêts à taux réduits, a prêté 39,5 millions de dollars au Tchad et 53,4 millions de dollars au Cameroun afin de financer les participations minoritaires des deux gouvernements dans les deux consortiums créés pour la construction et la gestion de l'oléoduc, TOTCO au Tchad et COTCO au Cameroun.

3 Une excellente source pour plus d'informations sur les critiques contre le projet est : Environmental Defense, « The Chad-Cameroon Oil and Pipeline Project », juin 2002, Washington, D.C.

4 Bien que l'existence au Tchad de réserves exploitables de pétrole soit connue depuis les années 1970, les guerres civiles et les longues négociations entre les compagnies pétrolières, les gouvernements tchadien et camerounais et la Banque mondiale en ont longtemps retardé l'exploitation, qui progresse aujourd'hui à pleine vitesse.

5 Document ExxonMobil, « Tapping into a new frontier oil province », octobre 1998, www.esso.com/eaff/essochad/news/press_oct98/main.html.

6 Banque mondiale, Chad/Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project, Project Appraisal Document (PAD),13 avril 2000.

7 Association Internationale pour le Développement/Banque mondiale, « Proposed Fifth Structural Adjustment Credit to the Republic of Chad », 13 février 2003. Rapport n° P7555-CD. Les projections de revenus varient notamment en fonction des estimations des réserves totales des trois champs (estimées à au moins 1 milliard de barils) et du prix moyen du pétrole sur le marché mondial (le chiffre de 3,8 milliards de dollars est basé sur une estimation du prix du pétrole à 25 dollars par baril).

8 La part du Tchad est estimée à environ 10 %, alors que celle du Soudan, pour un projet relativement similaire (taille des réserves, longueur du pipeline, risque-pays), est de 50 %.

9 Selon la Banque mondiale, le revenu par habitant est inférieur à 200 dollars par jour, l'espérance de vie est de 49 ans et un enfant sur cinq meurt avant l'âge de cinq ans.

10 Banque mondiale, Management of the Petroleum Economy PAD (Crédit n° 3316-CD), p. 3.

11 Département d'Etat américain, *Country Report on Human Rights Practices for Chad, 2002,* 31 mars 2003. Le rapport sur les droits de l'homme du Département d'Etat américain de 2001 note également que « en mai 2000, le Président et l'Assemblée nationale ont désigné 15 membres de la Cour Suprême de Justice, bien qu'une loi stipulait qu'ils devaient être élus. La Cour Suprême a débuté ses travaux en octobre 2000. La Constitution institue une magistrature indépendante ; néanmoins, la magistrature est inefficace, sous-financée, surchargée et soumise aux interférences du pouvoir exécutif. »

12 Département d'Etat américain, Bureau des Affaires africaines, janvier 2002, note d'information sur le Tchad ; Amnesty International AI-Index: AFR 20/004/1997 01/03/1997. « The Logone prefectures are where the oil project is located. » « Amnesty International attire régulièrement l'attention des autorités tchadiennes et de l'opinion internationale sur l'usage systématique d'exécutions sommaires sans jugement de civils non armés. Au cours des quatre dernières années, les forces de sécurité ont pratiqué de telles exécutions en plusieurs occasions contre les populations des régions d'Ouaddaï, du Logone Occidental et du Logone Oriental. Au cours du dernier trimestre 1996 et au début de l'année 1997, Amnesty International a reçu de nouvelles informations selon lesquelles les forces de sécurité continuaient à procéder à des exécutions sommaires sans jugement. Amnesty International estime que la répétition périodique de massacres de civils au Tchad est en grande partie due à l'impunité dont jouissent ceux qui commettent ces atrocités. Ni le massacre de civils à Ouaddaï en 1994 et dans les deux préfectures de Logone en 1994 et 1995, ni l'exécution sans jugement de Bichara Digui en août 1996 n'ont mené à des condamnations officielles ou à des enquêtes indépendantes et impartiales. Des centaines de civils ont été tués et pas un seul de ceux qui ont perpétré ces crimes n'a été traduit devant la justice. »

13 Département d'Etat américain, *Country Report on Human Rights Practices for Chad, 2002*, 31 mars 2003. Amnesty International a rapporté qu'en mai 2001, le gouvernement a interdit tout rassemblement de plus de 20 personnes. Amnesty International, 12 juin 2001, AI Index AFR 20/001/2001 - News Service n° 102, « Chad: Violent crackdown on peaceful protesters », Amnesty International s'est déclaré très préoccupé par la sécurité des membres et des partisans de l'opposition politique ainsi que des défenseurs de droits de l'homme au Tchad après la violente répression par les forces de sécurité à la suite d'élections présidentielles confuses. Lors d'un des récents incidents, une manifestation pacifique de femmes devant l'ambassade de France à N'Djamena en juin 2002 a été violemment dispersée par la police. Ces femmes avaient l'intention de remettre une pétition à l'Ambassadeur de France pour protester contre le déroulement des élections présidentielles. Jacqueline Moudeina, avocate et membre de l'Association Tchadienne pour la Promotion et la Défense des Droits de l'Homme (ATPDH) figurait parmi les blessés.

14 Département d'Etat américain, *Country Report on Human Rights Practices for Cameroon, 2002,* 31 mars 2003.

15 Evêques catholiques et protestants du Cameroun (1999), « Le Point de Vue des Chrétiens du Cameroun sur le Projet Pétrolier Tchad-Cameroun », Yaoundé, 25 octobre 1999.

16 Banque mondiale, Project Appraisal Document, Chad-Cameroon Oil and Pipeline Project, p. 22.

17 http://www.exim.gov/press/jun1400c.html

18 PAD, p. 121. Chad-Cameroon op.cit.

19 Interview de Madani Tall, Yaoundé, 25 septembre 2002.

20 Tous les documents du GIC sont disponibles en français et en anglais sur www.gic-iag.org.

21 L'équipe environnementale du consortium compte 112 personnes sur les deux pays, selon ExxonMobil. Fin septembre 2002, 4120 personnes avaient reçu des compensations, 24 demandes étaient en suspens et 266 villages avaient entamé les procédures pour recevoir les compensations régionales. Selon ExxonMobil, les coûts de transaction ont excédé les coûts d'indemnisation. Interview de Ed Caldwell et Bruce Hayes, Yaoundé, Cameroun, 25 septembre 2002.

22 Il existe une importante littérature sur cette question. Pour un travail récent, voir par exemple PNUD, septembre 2002, *Economic Development in Africa: From Adjustment to Poverty Reduction: What is New?* « Il ne faut pas se faire d'illusions sur le temps nécessaire pour améliorer le fonctionnement institutionnel d'un Etat. L'idée qu'il faut combattre la corruption en diminuant les ressources et les responsabilités des gouvernements pour parvenir à ces objectifs est contre-productive. Les institutions émergent après de longs, et parfois douloureux, processus historiques », p. 52

23 Etablis respectivement le 28 mars 2001, le 22 septembre 2000 et le 23 mars 2001.

24 Groupe International Consultatif (2001) « Chad-Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project: Report of Mission to Cameroon and Chad, November 14-25, 2001 », 21 décembre 2001, Montréal. Tous les rapports du GIC sont disponibles sur www.gic-iag.org. Avant l'approbation du projet, USAID a critiqué les projets de construction des capacités institutionnelles, estimant qu'ils devaient être programmés « afin de mettre d'abord en place des capacités de gestion, avant de démarrer ensuite le développement pétrolier. » USAID: MDB Proposals: Africa, www.usaid.gov/pubs/mdb/africa.html

25 Voir par exemple, « A Call for Accountability », juin 2002, publié par Environmental Defense, l'Association Tchadienne pour la Promotion et la Défense des Droits de l'Homme et le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED) du Cameroun ; les rapports du GIC et du GESC (disponibles sur www.worldbank.org/afr/ccproj/) ; et les rapports du Groupe de Recherches Alternatives et de Monitoring du Projet Pétrolier Tchad-Cameroun (GRAMP/TC), N'Djamena. Rapport n° 2, novembre 2002 (disponible sur www.eireview.org).

26 Dans son rapport de juin 2002, le GIC rapporte que 14 écoles dans la région de Doba au Tchad ont fermé en raison du départ des professeurs et des étudiants partis à la recherche d'un emploi dans le secteur pétrolier. Le consortium pétrolier a réfuté ce chiffre et déclaré que seule une école avait fermé. Le chiffre le plus élevé a été corroboré par un rapport d'un inspecteur public de l'éducation pour la province du Logone Oriental, 3 mai 2002. Rapport disponible chez les auteurs.

27 Voir par exemple, les rapports du Groupe de Recherches Alternatives et de Monitoring du Projet Pétrolier Tchad-Cameroun, y compris le rapport de janvier-juin 2002, disponible sur www.catholicrelief.org/africanoil.cfm ;« Promesses bafouées. Exploitation pétrolière et oléoduc Tchad-Cameroun ; Qui payera la facture ? », publié en juin 2001 par le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED) et Friends of the Earth International (FoEI), www.foei.org ; et les rapports du GIC et du GESC.

28 Interview de Jérôme Chevalier, bureaux de la Banque mondiale, N'Djamena, 30 septembre 2002.

29 Ces violations se sont produites après la victoire du Président Déby aux élections présidentielles en mai 2001. Le Panel d'Inspection a été créé en 1993 par le conseil de direction de la Banque mondiale dans le but de disposer d'un organisme indépendant qui pourrait assurer que les opérations de la Banque soient menées en conformité avec ses règles et ses procédures. Deux ou plusieurs citoyens qui estiment que les activités de la Banque leur ont été, ou pourraient leur être, dommageables, peuvent déposer une plainte et demander une inspection.

30 Africa Confidential, « Chad: Digging a Hole »,30 août 2002. Les membres du Panel d'Inspection ont rendu visite à Yorongar dans un hôpital parisien en avril 2001 et ont pu constater les cicatrices des tortures subies.

31 Le rapport du Panel d'Inspection et la réponse de la direction peuvent être trouvés sur www.worldbank.org/afr/ccproj.

32 Rapport d'investigation du Panel d'Inspection, 17 juillet 2002, p. 63.

33 « Management Report and Recommendation in Response to the Inspection Panel Investigation Report », Rapport n° 24667, 21 août 2002.

34 Rapport d'investigation du Panel d'Inspection, p. 61.

35 Les premiers barils ont été produits en juin 2003. Les premiers revenus sont attendus autour de novembre 2003.

36 Loi n° 001/PR/99, promulguée le 11 janvier 1999. Voir aussi Genoveva Hernandez Uriz, « To Lend or Not to Lend: Oil, Human Rights, and the World Bank's Internal Contradictions », *The Harvard Environmental Law Review*, printemps 2001.

37 *African Energy*, septembre 2002.

38 Banque mondiale, « Note on the Use of the Petroleum Bonus », juin 2001, http://www.worldbank.org/afr/ccproj/project/bonus.pdf.

39 Le FMI a insisté pour la tenue d'un audit sur le bonus et, par la suite, le Collège de surveillance des revenus, avec le soutien public du Président Déby, a joué un rôle dans l'approbation de l'allocation du reliquat du bonus. *Africa Energy Intelligence*, « Fresh Look at Oil Bonus », 6 novembre 2002, n° 333. « Sur l'ordre du FMI, le Tchad travaille depuis plus d'un an sur un audit des dépenses faites à partir du bonus de 25 millions de dollars payé par ExxonMobil et Petronas pour le projet d'oléoduc Doba-Kribi qui a été partiellement financé par la Banque mondiale. Le FMI a accordé un prêt de 7 millions de dollars au Tchad fin octobre. L'une des conditions était que le Tchad mène un audit et en publie les résultats avant le fin de l'année. Modeste en comparaison avec d'autres bonus déjà payés par des compagnies pétrolières, cette prime a provoqué un tollé fin 2000 car une partie de la somme – 5 millions de dollars – fut immédiatement dépensée par le gouvernement pour acheter des équipements militaires. La transaction s'est faite malgré tous les mécanismes mis en place par la Banque mondiale pour contrôler et vérifier comment les Etats utilisent leurs revenus pétroliers. La raison en est simplement que ces mécanismes ne couvrent pas les bonus. »

40 Voir les documents d'évaluation du projet (PAD).

41 Association Internationale pour le Développement / Banque mondiale, « Program Document for a Proposed Fifth Structural Adjustment Credit (SAC V) to the Republic of Chad », 13 février 2003, rapport n° P7555-CD, p. 12.

42 Agence Française de Développement, « Analyses et perspectives macroéconomiques du Tchad », Paris, septembre 2002. Information également rapportée par *African Energy Intelligence* n° 332, 23 octobre 2002.

43 Banque mondiale, « Chad/Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project: Fifth Semi-Annual Report to the Executive Directors », 14 février 2003, p. 38.

44 En 1998, un document d'ExxonMobil note que le projet « devrait encourager de nouvelles explorations dans les régions du centre et du nord du Tchad, peu explorées mais pleines de perspectives. Le potentiel de découvertes additionnelles de réserves commerciales dans les bassins de Doba, Dosseo et Salamat est très élevé. Si ces perspectives se confirment, le pétrole des nouveaux champs du sud du Tchad pourrait être exporté via l'oléoduc Tchad-Cameroun. » Document ExxonMobil, « Tapping into a new frontier oil province », octobre 1998, www.esso.com/eaff/essochad/news/press_oct98/main.html

45 Ceci a été confirmé par le rapport du Panel d'Inspection, dans la presse spécialisée de l'industrie pétrolière et par des interviews menées en septembre 2002 à N'Djamena.

46 Interview de Monsieur l'Ambassadeur Goldthwaite, N'Djamena, 30 septembre 2002.

47 Le Panel d'Inspection estime que la direction de la Banque aurait dû se préoccuper de « ce risque important pour les objectifs de réduction de la pauvreté avec une plus grande détermination. »

48 Rapport d'investigation du Panel d'Inspection sur le Tchad, 17 septembre 2002, disponible sur www.inspectionpanel.org.

49 Cette section repose en partie sur des entretiens avec deux membres du Collège, Thérèse Mekombe, vice-présidente du Collège et représentante des ONG de développement, et Michel Barka, secrétaire du Collège et représentant des syndicats. Voir aussi Rapport Annuel 2001, Collège de Contrôle et de Surveillance des Ressources Pétrolières, N'Djamena.

50 Le Collège a été présidé jusqu'en avril 2003 par Amine Ben Barka, directeur national de la Banque des Etats de l'Afrique centrale (BEAC). Le Collège compte aussi comme membres un sénateur, un membre de l'Assemblée nationale, le directeur du Trésor et un membre de la Cour Suprême. Les membres de la société civile étaient, en novembre 2002, Thérèse Mekombe, présidente de liason et informations des associations féminines (CELIAF), représentant les ONG de développement et vice-présidente du Collège ; Michel Barka, représentant des syndicats ; Dobian Assingar, président de l'Association tchadienne des droits de l'homme ; et, pour représenter les groupes religieux, l'imam de la mosquée de N'Djamena, également officier militaire. Comme dans le cas des autres membres, à l'exception du Directeur national de la Banque centrale et du Directeur du Trésor, son mandat sera étendu à trois ans. Si le Collège est partagé sur une décision, c'est le président qui tranche.

51 La répartition des sièges fut spécifiée dans un amendement de juillet 2000 à la loi de gestion des revenus, et de plus amples directives sur l'organisation et le fonctionnement du Collège (essentiellement son établissement) furent données par un décret présidentiel de mars 2001, mais qui ne fut rendu public qu'en juillet 2001. Voir loi n° 01/6/PR/2000 et Décret n° 168/PR/2001.

52 Interview de Jérôme Chevalier,bureau de la Banque mondiale à N'Djamena, 30 septembre 2002.

53 Résumé du Manuel de Procédures, février 2003, disponible chez les auteurs.

54 Association Internationale pour le Développement / Banque mondiale, « Program Document for a Proposed Fifth Structural Adjustment Credit (SAC V) to the Republic of Chad », 13 février 2003, rapport n° P7555-CD.

55 Peter Rosenblum, « Analysis of Chad's Revenue Management Law », in Environmental Defense, « A Call for Accountability », op. cit.

56 Voir Barry Morgan, « Chad Move Stirs Up Oil Cash Fears », *Upstream*, 2 mai 2003.

57 Les membres du Collège ont par exemple été obligés de louer un local pour pouvoir recevoir la délégation de CRS lors de sa visite au Tchad.

58 Interview, N'Djamena, 30 septembre 2002.

59 Les documents relatifs au projet notent que « l'emprunteur ne devra pas amender ou déroger à la loi de gestion des revenus pétroliers dans un sens qui affecte matériellement et négativement l'application du Programme ou qui amoindrit le flot de revenus généré par le Projet » et les représentants de la Banque mondiale affirment que toute déviation par rapport au plan affectera les relations du Tchad avec les IFI (PAD, Annexe II, p.105).

60 Cité dans « Managing Oil Revenues in Chad: Legal Deficiencies and Institutional Weakenesses », rapport du Human Rights Clinical Program, Harvard Law School, 13 octobre 1999.

61 Michael J. Watts, « Petro-Violence: Some Thoughts on Community, Extraction and Ecology », Berkeley Workshop on Environmental Politics, WP 99-1, Institute of International Studies, University of California, Berkeley. « Les contrats publics et les appels d'offres – systématiquement et massivement gonflés d'une manière qui rend les dépassements de coûts politiquement désirables (plus c'est cher, mieux c'est) – sont devenus les jalons de l'élaboration des décisions politiques. »

62 Les représentants de la Banque mondiale étaient de plus en plus inquiets en 2002 d'une hausse possible des dépenses militaires et d'une augmentation des activités des rebelles dans le Nord du Tchad et à la frontière avec la Centrafrique. Interview de Jérôme Chevalier, N'Djamena, 30 septembre 2002 et présentations par Ali Khadr et Philippe Benoit, Représentants de la Banque mondiale au Séminaire sur la gestion des revenus pétroliers, 24 octobre 2002, Washington, D.C.

63 Banque mondiale, Management of the Petroleum Economy PAD, Crédit n° 3316-CD.

64 En fin de compte, certaines compagnies pétrolières elles-mêmes ont commencé à s'interroger sur l'aspect commercial du projet Tchad-Cameroun en raison des coûts additionnels générés par le transport du pétrole sur 1000 km ; elles s'inquiètent également de devoir dépenser des millions de dollars pour les études d'impact social et environnemental, les projets de développement social, les compensations, et la surveillance du GIC, de la Banque mondiale et de la société civile. Interview d'Ed Caldwell, Directeur du Plan de Gestion de l'Environnement à COTCO/ExxonMobil, Yaoundé, 25 septembre 2002, qui a déclaré : « il y a toujours un débat à Exxon sur le fait de savoir si c'est un investissement rentable. »

65 Banque mondiale, Cameroon Country Assistance Strategy, 24 janvier 2001.

66 Ibid.

67 Interview par les auteurs du rapport, Yaoundé, Cameroun, 26 septembre 2002.

68 Ibid.

69 FMI, « Report on the Observance of Standards and Codes: Cameroon — Fiscal Transparency », 21 juin 2000.

70 FMI, « IMF Completes Review Under Cameroon's PRGF Arrangement », Dépêche n° 02/8, 30 janvier 2002.

71 Loi n° 001/PR/99. Le texte de la loi est disponible sur www.ccsrp.td.

72 Déclaration de Mahamat Nasser Hassane, directeur du pétrole, Gouvernement du Tchad, in Tchad et Culture n° 209, septembre/octobre 2002, N'Djamena, p. 48. Les activités d'exploration d'Exxon ont été confirmées lors d'une réunion avec des représentants de la Société Financière Internationale le 16 avril 2003, à Washington DC. Exxon a foré des puits d'exploration à la périphérie orientale des champs de Doba, près de Sahr.

73 Communiqué de presse de Triton Energy, Houston, 1er octobre 2002. Voir aussi Banque mondiale, « Chad/Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project: Fifth Semi-Annual Report to the Executive Directors », 14 février 2003, p. 37.

74 Voir par exemple « Exploration pétrolière : Après Doba, le bassin de Dosséo ? », Tchad et Culture n° 209, septembre/octobre 2002, N'Djamena, p. 42. Des sources locales affirment que la compagnie Western Atlas conduit une campagne d'exploration sismique.

75 Banque mondiale, « Chad/Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project: Fifth Semi-Annual Report to the Executive Directors », 14 février 2003, p. 34.

76 Communiqué de presse de Triton Energy, Houston, 1er octobre 2002.

77 Philippe Benoit, Séminaire sur la gestion des revenus pétroliers, Banque mondiale, Washington, 24 octobre 2002. Egalement : un courriel de Ron Anderson, Société Financière Internationale, 8 janvier 2003, cite la clause 4.10 du prêt bancaire accordé au Tchad : « l'emprunteur devra s'assurer que tout pétrole produit en dehors des champs du bassin de Doba qui empruntera même partiellement le Système de Transport [l'oléoduc] au Tchad, l'est en accord avec les principes établis dans le Plan de gestion environnemental pour la protection de l'environnement, la consultation, l'information, le relogement et le dédommagement des personnes déplacées, et avec des procédures légales et administratives équivalentes à celles prévalant pour les champs de Doba. »

78 Groupe de Recherches Alternatives et de Monitoring du Projet Pétrolier Tchad-Cameroun (GRAMP/TC), N'Djamena. Rapport n° 2, novembre 2002, p. 9.

79 Interview de Jérôme Chevalier, Bureaux de la Banque mondiale, N'Djamena, 30 septembre 2002.

80 « Big Guns in Jungle Hunt », Upstream, 31 janvier 2002

81 Le représentant permanent du FMI à Yaoundé, Werner Keller, a déclaré qu'il y avait « une option contractuelle » pour un raccordement à l'oléoduc au Cameroun. Interview, 24 septembre 2002.

82 Barry Morgan, « Bangui set to get E&P on track », Upstream, 16 mai 2003. Voir aussi « Central African Republic: Outlook Brightens for Grynberg », African Energy Intelligence, n° 343, 2 avril 2003.

83 Ibid.

84 « Niger: Petronas Quietly at Work », African Energy Intelligence, n° 340, 19 février 2003.

Conclusions et Recommandations

1 National Intelligence Council, National Foreign Intelligence Board, « Global Trends 2015: A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts », décembre 2000.

Catholic Relief Services en Afrique (antennes régionales et partenariats)

Producteurs de pétrole :

Nigeria, Angola, Congo-Brazzaville, Guinée Equatoriale, Cameroun, Tchad, Soudan et République Démocratique du Congo.

Autres :

Sénégal, Guinée-Bissau, Guinée, Sierra Léone, Liberia, Côte d'Ivoire, Mali, Burkina Faso, Ghana, Bénin, Togo, Niger, République Centrafricaine, Afrique du Sud, Lesotho, Madagascar, Zimbabwe, Zambie, Malawi, Rwanda, Burundi, Tanzanie, Kenya, Ouganda, Ethiopie, Erythrée, Somalie et Djibouti.

Pour plus d'informations sur le travail de CRS et de nos partenaires sur le pétrole africain : le texte intégral des déclarations de l'Eglise africaine sur le pétrole, des articles, les rapports de surveillance de l'oléoduc, et d'autres données se trouvent sur :

www.catholicrelief.org/africanoil.cfm

Photo de quatrième de couverture : tout au long de son tracé, l'oléoduc Tchad-Cameroun croise d'importantes rivières à 17 reprises et coupe à travers la forêt sensible du littoral atlantique. La construction de l'oléoduc a nécessité l'abattage de la végétation sur une largeur de 30 mètres. L'oléoduc est enterré à 1 mètre de profondeur sous la surface. (Photo: Ian Gary, CRS).

CATHOLIC RELIEF SERVICES

209 West Fayette Street
Baltimore, Maryland 21201-3443
www.catholicrelief.org/africanoil.cfm

© Catholic Relief Services, Tous Droits Réservés
PS0303