



# Huitième Forum pour le développement de l'Afrique (ADF-VIII)

*Gestion et mobilisation des ressources naturelles au service du développement de l'Afrique*

---

Addis-Abeba, Éthiopie  
23-25 octobre 2012

Distr.: générale

ECA/ADF/8/7  
15 août 2013

Français  
Original : ANGLAIS

## Rapport



Union africaine



Banque africaine de développement



Commission économique pour l'Afrique

## Ordre du jour

I.	Séance d'ouverture.....	1
II.	Séance plénière 1 : Table ronde sur la gestion et la mobilisation des ressources naturelles au service du développement de l'Afrique.....	4
III.	Séance plénière 2 : Table ronde sur la mobilisation des ressources minérales au service du développement de l'Afrique : une vision nouvelle.....	11
IV.	Séance plénière 3 : Table ronde sur la gestion des risques et des perspectives d'investissements fonciers massifs au service du développement de l'Afrique.....	18
V.	Séance plénière 4 : Table ronde sur la mobilisation des ressources de la pêche au service du développement de l'Afrique.....	21
VI.	Séance plénière 5 : Table ronde sur les possibilités de croissance verte dans le secteur forestier au service du développement durable de l'Afrique.....	25
VII.	Séance plénière 6 : Débat sur le projet de déclaration à adopter par consensus.....	58
VIII.	Séance plénière 7 : Réflexions sur les principaux messages.....	58
IX.	Séance de clôture.....	59

## Sigles

AMD	Alliance mondiale pour le développement
AMSI	Initiative africaine pour les métiers miniers
APD	Aide publique au développement
BAfD	Banque africaine de développement
CAD	Comité d'aide au développement
CADM	Centre africain de développement des ressources minérales
CCNUCC	Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CEA	Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique
CIMM	Conseil international des mines et des métaux
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COI	Commission océanographique intergouvernementale
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FDA	Forum pour le développement de l'Afrique
FIDA	Fonds international de développement agricole
GRI	Initiative mondiale sur les rapports de performance
HP	Hewlett-Packard
IED	Investissement étranger direct
IIED	Institut international pour l'environnement et le développement
INN	(pêche) illégale, non enregistrée, non réglementée
IPF	Initiative de politique foncière
ITIE	Initiative de transparence des industries extractives
MAEP	Mécanisme africain d'évaluation par les pairs
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PDDAA	Programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
RDC	République démocratique du Congo
REDD	Réduction des émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts
REDD+	Réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts et renforcement du rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et de l'amélioration des stocks de carbone forestier
SFI	Société financière internationale
UA	Union africaine
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
VAM	Vision africaine des mines



## I. Séance d'ouverture

### **Déclaration d'ouverture de M. Carlos Lopes, Secrétaire général adjoint, Secrétaire exécutif de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique**

1. Le Secrétaire exécutif souhaite d'abord la bienvenue à M. Ato Mekonnen Manyazewal et par son intermédiaire remercie le Gouvernement et le peuple de la République fédérale démocratique d'Éthiopie pour leur coutumière et chaleureuse hospitalité et leur soutien à la CEA. Il souhaite également la bienvenue à l'ex-Président du Botswana, M. Festus Mogae, à la nouvelle présidente de la Commission de l'Union africaine, Mme Nkosazana Dlamini-Zuma, au Vice-Président pour les opérations sectorielles de la Banque africaine de développement, M. Aly Abou-Sabaa, et à tous les participants et invités. Il salue également la mémoire du Premier Ministre Meles Zenawi pour ses efforts constants et sa contribution noble et inspirée au développement du continent.
2. Réfléchissant au thème du Forum, il constate le caractère dissymétrique du partage des gains procurés par l'exploitation des vastes ressources naturelles de l'Afrique : les compagnies minières reçoivent beaucoup plus que les pays africains et leurs habitants. Il rappelle au Forum que l'Afrique détient de vastes proportions des ressources naturelles du monde : 75 % des gisements de platine, 50 % des gisements de diamant, 50 % des gisements de chrome et 5 % des gisements d'or et d'uranium de la planète. En outre, plus de 30 pays africains produisent désormais du gaz et du pétrole, 60 % des terres arables se trouvent en Afrique, 23 % de la superficie du continent sont riches en ressources forestières et le bassin du Congo est le deuxième espace forestier mondial.
3. Il fait observer que les pays africains reçoivent une proportion plus faible des bénéfices provenant des industries extractives par suite des généreuses concessions fiscales accordées aux compagnies minières. Il souligne en outre que l'Afrique a perdu près de 629 millions de dollars par an du fait de la pêche illégale, montant qui équivaut à peu près à ce qu'il faudrait pour combler le déficit d'équipement du Mozambique.
4. Pour réaliser leurs objectifs de développement, il engage les pays africains à intégrer la mobilisation de leurs ressources naturelles dans leur programme de développement à long terme. Cela pourra être réalisé si les gouvernements africains ne se bornent pas à collecter des taxes mais exploitent activement le secteur minier pour entraîner le développement de l'infrastructure et du capital humain en faisant figurer, dans les contrats des concessions minières, des conditions relatives au contenu local. Il engage également les citoyens africains à participer plus activement à la définition des politiques tout comme au partage des avantages résultant des ressources naturelles de façon à éviter les tragédies du type de celles qui se sont produites récemment en Afrique du Sud à la mine de Marikana. Il engage également les pays africains à utiliser les recettes provenant des ressources naturelles pour diversifier leur économie et l'industrialiser.
5. Pour conclure, il appelle les gouvernements africains, le secteur privé, les organisations de la société civile, les citoyens et les différents acteurs à exercer collectivement leurs responsabilités pour garantir que la Vision africaine des mines devienne une réalité.

**Déclaration d'ouverture de M. Aly Abou-Sabaa (Vice-Président, Opérations sectorielles, Banque africaine de développement)**

6. M. Abou-Sabaa, qui représente M. Donald Kaberuka, Président de la Banque africaine de développement, fait observer que le développement du secteur des ressources naturelles en Afrique est une condition essentielle de la transformation des économies africaines. Il propose trois conditions critiques qui doivent être remplies si l'on veut transformer la malédiction apparente des ressources naturelles du continent en une bénédiction : a) il faut réaliser des investissements responsables dans une croissance large; b) il faut améliorer et renforcer les institutions de gouvernement; et c) il faut des États capables et bien adaptés à la tâche.

7. Il souligne aussi qu'il faut améliorer la législation et la réglementation pour valoriser les effets multiplicateurs qui peuvent jouer dans d'autres secteurs des économies africaines. À ce propos, il fait observer que la Facilité africaine de l'eau et l'Initiative de politique foncière ont donné des résultats positifs, car ces deux initiatives plaident pour un renforcement des législations et des réglementations. Il engage les pays africains à trouver des ressources supplémentaires pour améliorer les services publics, le long de la chaîne de valeurs des ressources naturelles, faute de quoi la confiance de la population disparaîtrait rapidement. Il rappelle que la Banque africaine de développement aide les pays africains dans le cadre de la Facilité de soutien juridique ainsi que par la mise en œuvre de l'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE).

8. Il termine en affirmant que la gestion communautaire des ressources naturelles a servi certains pays et a ainsi amélioré la gouvernance politique. Il recommande de repérer et adopter des démarches et des principes communs pour faciliter une gestion plus efficace des ressources naturelles de l'Afrique.

**Déclaration d'ouverture de Mme Nkosazana Dlamini-Zuma (Présidente de la Commission de l'Union africaine)**

9. Mme Dlamini-Zuma rappelle que l'Union africaine fête son cinquantième anniversaire en 2013. Elle considère que cet anniversaire est une occasion unique de faire un bilan et de planifier le développement pour les 50 prochaines années. Les résultats du présent Forum pour le développement de l'Afrique seront utilisés pour ce cycle de planification à long terme. Elle pose plusieurs questions destinées à provoquer une réflexion et un débat approfondi dans le cadre du Forum.

10. Elle rappelle aux participants que l'Afrique a été colonisée en raison de l'abondance de ses ressources naturelles et que le rôle du continent dans l'économie mondiale est défini par ces ressources. Si l'Afrique avait utilisé le produit de ces ressources à bon escient, le développement du continent aurait été accéléré. Elle demande donc aux participants d'examiner objectivement comment l'Afrique peut mobiliser ses ressources naturelles pour réaliser ce développement.

11. Elle souligne également l'importance du problème de l'appropriation par le continent de ses ressources naturelles en demandant quel doit être un juste équilibre entre la propriété étrangère et la propriété nationale des ressources. Elle demande ce que l'Afrique doit remettre aux autres et ce qu'elle doit conserver. Elle demande pourquoi la croissance, en Afrique, ne se traduit pas par la création d'emplois de qualité et de conditions de travail qui se rapprochent de celles des autres régions du monde. Elle rappelle la nécessité d'une rémunération équitable ainsi que d'un renforcement des liens en amont et en aval entre les industries extractives et le reste de l'économie d'un pays.

12. La Présidente de la Commission de l'Union africaine remet en question le traitement de l'impact sur l'environnement de l'exploitation des ressources naturelles. Elle rappelle les mesures correctives prises après la marée noire survenue dans le golfe du Mexique et demande comment l'Afrique pourrait intervenir en pareil cas. Elle suggère que l'Afrique se dote d'une législation appropriée pour sauvegarder et préserver l'environnement. Elle appelle également de ses vœux la création de la législation et de la réglementation nécessaires pour soutenir l'effort que fait l'Afrique pour l'adoption d'un modèle de croissance verte. Elle engage instamment les pays africains à protéger leurs côtes contre l'exploitation illégale des ressources marines. Elle conclut son propos en soulignant combien il importe de stimuler la recherche biogénétique pour le développement agricole et d'investir dans la mise en valeur du capital humain, notamment celui des femmes et des jeunes.

**Déclaration d'ouverture du Ministre de l'industrie de la République fédérale démocratique d'Éthiopie, M. Ato Mekonnen Manyezewal**

13. Le Ministre de l'industrie a accueilli à Addis-Abeba les participants au Forum : cette ville est pour eux leur deuxième patrie étant donné la présence de l'Union africaine et de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique. Il déplore le volume élevé des flux financiers illicites, qui dépassent 50 milliards de dollars par an, produits par les industries extractives. Il note que si les cours des produits de base ont bien augmenté, l'Afrique n'en a pas profité à due proportion, car la pauvreté reste élevée et largement répandue dans le continent. Il préconise l'industrialisation du continent africain pour introduire une valeur ajoutée dans les produits de base, ainsi que des mesures de prévention des activités illégales, notamment la pêche et le déboisement.

14. Il demande instamment aux participants d'étudier les questions soulevées par les orateurs qui l'ont précédé afin de formuler des recommandations sur la façon dont l'Afrique pourrait utiliser ses abondantes ressources naturelles pour s'engager dans la voie d'une transformation économique sans exclusive s'appuyant sur une bonne gouvernance.

15. Il se réjouit de l'adoption par l'Union africaine de la Vision africaine des mines, et en même temps souligne qu'un État en développement doit se doter d'une équipe dirigeante visionnaire véritablement soucieuse de transformer son pays. Il évoque le cas de l'Éthiopie, attribuant la forte croissance et le plan de transformation au Premier Ministre Meles Zenawi dont il salue la mémoire pour ses qualités de vision et de direction du pays. Il note que certaines des raisons qui expliquent que l'Éthiopie ait l'un des taux de croissance économique les plus élevés dans le monde sont la qualité des politiques suivies, l'appropriation de ses ressources naturelles et son équipe dirigeante tournée vers l'avenir. Il appelle également les gouvernements à suivre des politiques d'autonomisation des citoyens – politiques qui doivent être intégrées à tous les niveaux. Il souligne la nécessité d'accroître l'épargne intérieure et demande que les pays africains intègrent dans leurs plans la question de la résilience des économies vertes au changement climatique par : a) une agriculture plus productive; b) la protection des forêts; et c) la mise en valeur des énergies vertes.

16. Il demande également que la transformation entraînée par une meilleure gestion des ressources naturelles soit incorporée au programme de développement de l'Afrique. Il engage instamment les pays africains à faire d'une intégration régionale une stratégie de changement d'échelle de leur développement économique. Selon lui, la démarche de développement va également améliorer l'innovation et la constitution progressive de savoir-faire. Il conclut son propos en affirmant que le plus grave problème, pour l'Afrique, est peut-être sa faible capacité de traduire les plans d'action en actions effectives.

## **II. Séance plénière 1 : Table ronde sur la gestion et la mobilisation des ressources naturelles au service du développement de l'Afrique**

### **Observations liminaires:**

17. Le Secrétaire exécutif de la CEA accueille le Premier Ministre de la République fédérale démocratique d'Éthiopie. Il salue le soutien que le Premier Ministre apporte à la CEA et ses partenaires et rappelle l'importance des ressources naturelles pour le développement de l'Éthiopie. Il souligne que certains des graves problèmes de la gestion et de la mobilisation des ressources naturelles en Afrique tiennent à l'absence d'appropriation complète de ses ressources et au fait que les pays africains ne reçoivent qu'une faible part des revenus procurés par l'exploitation de ces ressources. Des mesures correctives sont donc nécessaires pour que l'Afrique puisse profiter pleinement de ses ressources naturelles et des revenus découlant de cette exploitation pour faciliter sa transformation économique.

### **Allocution du Premier Ministre de la République fédérale démocratique d'Éthiopie, M. Hailemariam Desalegn**

18. Le Premier Ministre éthiopien reconnaît l'importance du Forum pour le développement de l'Afrique dans la promotion du développement économique et social du continent africain. Le thème du forum est bien choisi en raison de sa grande importance et il arrive au bon moment. Il fait observer que l'Afrique est toujours caractérisée par une brutale contradiction : d'une part elle a d'abondantes ressources, d'autre part elle connaît une pauvreté abjecte. Il fait observer en outre que malgré les abondantes ressources naturelles qu'elle possède, la part de l'Afrique dans le PIB mondial ne dépasse pas 2 % – un chiffre minuscule. Il engage les Africains à refuser la doctrine d'une malédiction liée aux ressources, selon laquelle l'abondance de ressources, en soi, aurait un effet négatif sur le développement du continent, l'existence de ressources pouvant conduire à la corruption et au fonctionnement sous-optimal du secteur privé. Il souligne au contraire que les ressources sont, en fin de compte, précieuses et bénéfiques, et que si l'Afrique ne peut pas utiliser judicieusement les revenus de ses ressources pour se développer cela tient à l'insuffisance des politiques de gestion de celles-ci. Faisant observer que les pays africains continuent à exploiter leurs ressources de la même façon que durant la période coloniale, le Premier Ministre engage instamment les pays africains à rechercher la valeur ajoutée dans la transformation des ressources naturelles, et à relier le secteur des ressources naturelles aux autres secteurs de l'économie.

19. Il appelle de ses vœux la bonne gestion du secteur des ressources naturelles, et il faut pour cela des politiques qui assurent la transparence des revenus et des dépenses. Il cite l'exemple du Botswana, pays qui a utilisé ses ressources naturelles pour passer du statut de pays à faible revenu à celui de pays à revenu intermédiaire. Pour utiliser les ressources de la façon la plus efficace possible, les pays doivent avoir recours à des partenariats public-privé, extraire les ressources naturelles de façon



judicieuse et investir sagement les revenus procurés. Le Premier Ministre évoque le succès de l'Éthiopie, qui a dégagé, pendant l'exercice budgétaire précédent, 500 millions de dollars de recettes de son activité minière, et il mentionne la stratégie de modernisation de l'agriculture et la volonté de relier le secteur agricole aux autres secteurs de l'économie. Il engage instamment les pays africains à prêter une attention particulière au changement climatique, à la durabilité environnementale et à l'économie verte.

20. Il conclut son propos en rappelant que l'exécution de politiques réussies est entravée par le manque de ressources financières mais aussi par l'insuffisante créativité dans la conception des politiques. Il espère donc que les délibérations du Forum pour le développement de l'Afrique jetteront quelque lumière sur les questions posées, susciteront des idées, des solutions et des politiques novatrices pour la gestion et la mobilisation des ressources naturelles.

### **Table ronde sur la gestion et la mobilisation des ressources naturelles**

**Animatrice: Mme Uduak Amimo**

21. **Résumé des questions et des problèmes posés :** La table ronde a porté sur la façon dont les pays africains pourraient gérer et exploiter au mieux leurs ressources naturelles pour assurer la transformation de leur économie avec une croissance équitable, durable et sans exclusive. Les différents intervenants ont traité des questions essentielles telles que les institutions de gouvernement, l'industrialisation, la création de capacités et de savoir-faire, la Vision africaine des mines et l'appropriation nationale. Les débats qui ont suivi ont porté surtout sur la durabilité environnementale, l'égalité des sexes, les avantages pour les populations locales, le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), la création de capacités et la meilleure façon pour les pays de mesurer avec précision leur dotation en ressources.

### **Résumé des exposés des intervenants**

22. **M. Regis Immongault, Ministre gabonais de l'industrie et des mines :** Le Ministre présente l'expérience de son pays au sujet des ressources naturelles. Comme la plupart des pays africains, le Gabon dispose d'abondantes ressources. En particulier, il est le deuxième producteur mondial de manganèse et le Gouvernement gabonais s'est engagé à utiliser cette ressource pour accélérer la transformation de l'économie plutôt que pour stimuler simplement la croissance économique. Le Gabon procède ainsi par des prises de participation, en améliorant les liens intersectoriels, en encourageant des partenariats public-privé et en améliorant l'administration et la législation. Il rappelle que les pays africains ont de grandes possibilités s'ils utilisent leurs ressources pour leur industrialisation et la transformation de leur économie.

23. **Mme Lisa Rauter, Directrice générale adjointe de l'Agence australienne de développement international :** Mme Lisa Rauter signale que l'Australie partage avec les pays africains la volonté d'obtenir de meilleurs résultats de développement grâce à des modalités transparentes et équitables d'extraction des ressources naturelles. Le Gouvernement australien est désireux d'aider les pays africains à se doter de la capacité de mieux gérer les ressources naturelles, de façon à ce qu'elles contribuent à un développement économique durable et équitable. L'Australie a noué des relations avec la Commission de l'Union africaine, avec la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et avec la Banque africaine de développement pour créer le Centre africain de

développement des ressources minérales (CADM), plate-forme établie et contrôlée par les pays africains, pour aider ceux-ci à se doter de capacités et à suivre des politiques efficaces d'exploitation des mines. Par le canal du CADM, l'Australie échangera des enseignements acquis grâce à son expérience de l'exploitation minière, notamment sur les moyens d'améliorer l'enseignement des métiers miniers et de mieux utiliser les recettes procurées par les ressources minérales pour concourir au développement.

24. **M. Richard Duffy, Vice-Président exécutif de l'AngloGold Ashanti :** M. Duffy loue les participants de s'être réunis pour examiner les questions soulevées par la gestion des ressources naturelles. Il se réjouit de l'adoption de la Vision africaine des mines et fait observer qu'elle offre au continent un cadre tout indiqué pour exploiter les ressources naturelles aux fins de la croissance économique et la transformation de l'économie. Le Forum pour le développement de l'Afrique est le cadre tout indiqué aussi pour examiner la question du nationalisme des ressources. La compagnie AngloGold Ashanti, dit-il, soutient les efforts d'extraction minière fondés sur une large démarche qui cherche à relier les industries extractives à l'amélioration du développement social. Mais la dépendance à l'égard de la main-d'œuvre expatriée est un grave défaut, et les pays africains doivent investir dans la création de compétences dans la main-d'œuvre locale. Il informe le Forum de l'Initiative africaine pour les métiers miniers (AMSI), qui est un partenariat entre AngloGold Ashanti et la CEA et dont l'objet est de développer les métiers miniers en Afrique de façon globale, c'est-à-dire à la fois le savoir-faire et les disciplines allant au-delà de celles qui sont traditionnellement associées à l'industrie extractive, par exemple l'aménagement du territoire et le développement intégré. Il fait observer que cette initiative va dans le sens des conceptions d'AngloGold Ashanti, qui consistent à créer de solides partenariats pour la promotion de la mise valeur des ressources naturelles.

## Débat

25. *La gouvernance et le MAEP :* Le Forum constate qu'une gouvernance efficace et transparente des ressources naturelles est essentielle pour que les pays africains portent au maximum les potentialités du secteur des ressources naturelles. Étant donné son succès et les progrès réalisés dans l'analyse et l'évaluation de la gouvernance politique et économique, le Forum s'engage à développer le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) pour y inclure la gestion des ressources naturelles. Cela serait de nature à améliorer la gouvernance, la transparence, la gestion et l'efficacité de l'exploitation des ressources naturelles africaines. Le MAEP est volontaire, n'est pas obligatoire, et le Forum souligne qu'il faut mettre en place un cadre de suivi et d'évaluation de la gestion des ressources naturelles africaines pour concourir au MAEP.

26. *Création de capacités et développement des métiers :* Le Forum note les lacunes dans les capacités des gouvernements, du secteur privé, des organisations de la société civile et de la population générale en matière d'exploitation et de gestion des ressources naturelles. Les gouvernements ont une capacité insuffisante de négocier des contrats et c'est là une difficulté majeure. Le Forum souligne que la création de capacités doit être élargie au-delà de l'industrie minière au sens strict et doit porter sur tout un ensemble de métiers, notamment ceux dont les sous-secteurs du secteur des ressources naturelles ont besoin. À ce sujet, le Forum se réjouit de l'Initiative africaine pour les métiers miniers qui est une démarche tout indiquée pour combler les diverses pénuries de capacités. Le Forum demande que l'on prête une attention plus grande à la capacité de négocier des contrats de façon à ce que les gouvernements africains soient mieux à même de tirer un parti optimal des accords et contrats de mise en valeur des produits minéraux. On suggère aussi que l'Initiative africaine pour les métiers

miniers peut profiter des enseignements tirés et du travail déjà accompli par le Partenariat minier africain, qui est axé sur les centres d'excellence africains dans le secteur minier.

27. *Nationalisme des ressources, développement social et avantages communautaires* : On s'inquiète de la montée du nationalisme des ressources. Le Forum fait cependant observer que ce nationalisme des ressources doit être considéré de façon positive, car il reflète les inégalités existantes dans les régimes d'exploitation actuels des produits minéraux et que les pays souhaitent porter au maximum les avantages qu'ils retirent de l'extraction minière pour le développement social. Le Forum demande donc l'adoption de régimes équitables de l'extraction minière et engage instamment les pays africains à utiliser les recettes produites par l'exploitation des ressources minérales pour obtenir des résultats tangibles pour la population.

28. *Information géologique* : Le Forum constate que la plupart des pays africains n'ont pas d'information suffisante sur la quantité et la qualité de leurs ressources minérales, ce qui les empêche de négocier au mieux des accords avec les investisseurs. Le Forum demande donc aux pays africains de dresser une carte complète de leurs ressources naturelles. Il engage instamment les pays à investir davantage dans la création de capacités pour cette cartographie de façon à obtenir une information géologique complète et améliorer ainsi leur pouvoir de négociation.

29. *Politiques, législation et réglementation* : Le débat du Forum, sur ce sujet, porte sur la nécessité d'une plus grande transparence, d'une meilleure gestion des contrats miniers, de l'adoption de politiques judicieuses et d'une législation et d'une réglementation bien conçues. Les participants recommandent que l'examen de ces politiques prenne en compte les questions qui se posent en aval de l'exploitation minière. Ces politiques doivent être appliquées au niveau national et au niveau continental.

30. *Transformation économique* : La plupart des ressources naturelles sont extraites et exportées sans transformation, et ces produits n'apportent que peu d'avantages à l'Afrique. Pour que les pays africains puissent faire passer leur économie de l'extraction à la production, ils doivent examiner sérieusement la question de la valeur ajoutée par la filière minérale, et cela créera des avantages tant en amont qu'en aval. En dehors des efforts publics, il faut que plusieurs secteurs coopèrent, le secteur privé doit investir et fournir sa coopération technique. En outre, les gouvernements doivent pouvoir réinvestir sagement les recettes de l'exploitation des ressources minérales dans d'autres secteurs productifs et utiliser la richesse minérale pour constituer d'autres formes de capital (par exemple le capital humain et le capital physique) qui dureront plus longtemps que l'actuelle activité extractive.

31. *Équipement* : Le manque d'équipement est manifestement un obstacle à l'intégration régionale et une contrainte majeure pesant sur la transformation des économies des pays africains. Les participants constatent que l'idée de créer des couloirs pour l'exploitation des ressources naturelles et les infrastructures correspondantes pour améliorer l'équipement de l'Afrique est pleine d'intérêt étant donné que la rente minérale élevée offre les conditions fondamentales de l'activité économique pour justifier l'infrastructure coûteuse le long de ces couloirs. La création d'un réseau principal d'infrastructures servirait à ouvrir des possibilités dans d'autres secteurs moins rentables de l'économie. Le Forum demande également que les échanges 'ressources contre infrastructures' soient améliorés, leur contenu local étant maximisé avec la création d'une valeur ajoutée dans l'industrie extractive. Les participants demandent instamment aux États Membres de poursuivre de nouvelles

approches et d'étudier la pertinence des partenariats public-privé et des initiatives de création d'infrastructures transfrontières.

32. *Dégradation de l'environnement et épuisement des ressources* : Plusieurs participants s'inquiètent de l'impact négatif sur l'environnement de l'extraction des ressources naturelles. On souligne les lacunes dans la capacité des gouvernements de vérifier le respect des règles environnementales. En outre, on s'inquiète de la situation une fois que la vie productive d'une mine s'est achevée, quand l'environnement est dégradé, la population locale mise à mal et le chômage élevé. Les participants incitent donc les gouvernements et les entreprises minières à prévoir de façon adéquate les activités extractives et à mesurer les dommages potentiels de ces activités sur l'environnement, de façon à aider les gouvernements à surveiller le respect des règles et des plans après l'achèvement de l'extraction. La gestion de l'impact environnemental cumulé, dans les vastes zones minières, est particulièrement préoccupante étant donné ces lacunes. Pour mieux gérer l'impact de la fermeture des mines, le Forum recommande d'utiliser les ressources procurées par l'extraction minière pour investir dans d'autres activités économiques et diversifier les qualifications des travailleurs dans les populations concernées.

33. *Activités minières artisanales et de petite échelle* : Plusieurs participants rappellent le rôle important des activités minières artisanales et de petite échelle dans les industries extractives en Afrique, la création d'emplois et le développement rural du continent. Ils déplorent l'existence de plusieurs facteurs limitatifs pesant sur le secteur de l'extraction minière artisanale, sa marginalisation, son accès insuffisant à l'aide technique et financière et les lacunes dans les politiques et pratiques des autorités, qui renoncent ainsi à exploiter pleinement le secteur minier artisanal pour le profit du développement national. Les participants préconisent donc la reconnaissance formelle de ce secteur et son inclusion dans les programmes nationaux et régionaux de développement en général.

34. *Petites et moyennes entreprises et contrats locaux* : Plusieurs participants ont rappelé l'importance et la contribution potentielle des petites et moyennes entreprises au développement du secteur minier. Ils constatent que la contribution des petites et moyennes entreprises est actuellement insuffisante et suggèrent des moyens de l'améliorer, en particulier dans la fourniture de biens et de services à ce secteur. Les participants engagent les États Membres à faire figurer le rôle des petites et moyennes entreprises dans la chaîne d'offre par des initiatives portant sur le contenu local et les contrats locaux.

35. *Égalité des sexes* : Des participants font observer que si les femmes jouent un rôle important dans le secteur minier artisanal, leur contribution est souvent sous-estimée, mal comptabilisée dans les statistiques nationales et qu'elles ne profitent donc pas du soutien officiel pour pouvoir ainsi porter à son maximum leur contribution au développement national et en retirer tous les avantages. Les participants admettent que le rôle des femmes dans l'activité minière, en particulier dans les mines de petite échelle ne peut plus être méconnu. La représentante de la coopération australienne informe les participants du "voyage d'étude sur les femmes dans les mines" dont le but est un partage des données d'expérience et l'amélioration des compétences des femmes exerçant la profession de mineur. Les participants engagent donc les États Membres à formuler des politiques d'égalité des sexes reconnaissant le rôle des femmes dans le secteur minier artisanal et à apporter l'appui voulu à l'optimisation de leur contribution au secteur et aux avantages attendus de celui-ci.

36. *Responsabilité sociale des entreprises* : Les participants engagent instamment les entreprises minières à intégrer les préoccupations sociales et environnementales dans les missions et dans leurs opérations, ainsi que dans leurs rapports avec les autres acteurs. Les entreprises minières doivent assumer cette responsabilité si elles veulent acquérir une licence d'exploitation minière. Les participants font valoir que ce comportement éthique contribuerait au développement économique des pays miniers tout en améliorant la qualité de vie des travailleurs, de leur famille et de la population locale qui accueillent les activités des entreprises, ainsi que de la société dans son ensemble. Ils reconnaissent que la responsabilité sociale des entreprises est une situation doublement gagnante aussi bien pour la population locale que pour les entreprises elles-mêmes car investir dans le développement social ne peut qu'améliorer les relations avec la population locale et comporter des avantages à long terme pour l'entreprise et pour cette population. Les participants recommandent donc que les compagnies minières soient statutairement tenues de mettre en place des programmes de responsabilité sociale de l'entreprise. Ces programmes devraient être intégrés dans les plans locaux de développement.

37. *Intégration régionale* : Les participants constatent l'importance de l'intégration régionale comme moyen de réduire les coûts de transaction, de faciliter le flux des facteurs de production et de tirer parti des économies d'échelle dans les opérations minières. Ils se réjouissent des efforts que font les communautés économiques régionales pour mettre en place une réglementation régionale afin d'harmoniser les politiques, lois et règlements, normes et pratiques du secteur minéral, conformément à la Vision africaine des mines. Ces participants demandent un changement d'échelle de cet effort d'harmonisation. Ils font également observer que les pays africains partagent souvent des ressources naturelles à travers la frontière et que l'exploitation optimale de ces ressources suppose une coopération et une coordination entre pays. Les participants demandent donc instamment aux États Membres de renforcer l'intégration et la coopération régionales pour le développement de l'infrastructure et l'exploitation des ressources minérales ou autres ressources naturelles.

38. *Partage des données d'expérience nationales* : Les participants se réjouissent du partage des données d'expérience nationales sous les auspices de la Commission de l'Union africaine, de la CEA et de la BAD, car c'est un moyen d'apprendre et de formuler des politiques efficaces de gestion des ressources naturelles. Ils font observer que si le Botswana est systématiquement cité comme bon exemple de gestion des ressources minérales et de transformation économique, il serait peut-être plus utile de connaître les enseignements précis que le Botswana peut donner. En outre, d'utiles leçons pourraient être tirées de l'expérience d'autres pays qui n'ont pas utilisé au mieux les recettes procurées par l'exploitation des ressources naturelles pour leur croissance économique et la transformation de leur économie.

## **Conclusions et recommandations**

39. À la lumière de ce qui précède, les participants recommandent ce qui suit :

- L'Union africaine devrait renforcer le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, pour y inclure la gestion des ressources naturelles, dans l'optique, à long terme, de rendre son mécanisme non plus volontaire mais obligatoire.
- Les initiatives locales de création des capacités doivent chercher à améliorer la diversification des compétences dans le secteur des ressources naturelles, au-delà du

sous-secteur des minéraux. Ces initiatives doivent être centrées sur les institutions locales et répondre à la pénurie de spécialistes dans les disciplines correspondantes (connaissances techniques, gouvernance, négociation des contrats, etc.)

- Les recettes du secteur minier doivent être utilisées pour résoudre les problèmes de développement local, national et régional (éducation, emploi, équipement, etc.)
- Les États Membres devraient affecter des ressources budgétaires à la collecte d'information géologique essentielle et créer des capacités dans ce secteur.
- Les États Membres devraient se doter d'une législation transparente et d'une bonne réglementation du secteur minier, dans l'esprit de la Vision africaine des mines, et résoudre les problèmes sociaux et environnementaux, notamment ceux qui se posent après la fin de l'exploitation minière, afin de maximiser les avantages pour le pays.
- Les États Membres devraient formuler des politiques visant à inclure une valeur ajoutée dans le secteur minier afin de faciliter la transformation économique.
- Les États Membres devraient appliquer de nouvelles méthodes de développement de l'infrastructure, notamment en faisant appel à des initiatives transnationales et communes avec le secteur privé (par exemple par des partenariats public-privé) afin d'augmenter la valeur ajoutée dans les industries extractives.
- Les États Membres devraient se montrer mieux à même de surveiller la dégradation de l'environnement et formuler des politiques faisant obligation aux compagnies minières de prévoir concrètement la situation après l'épuisement de la ressource et la fermeture des mines.
- Les États Membres devraient intégrer les questions relatives à l'exploitation minière artisanale dans les plans régionaux de développement et les stratégies de réduction de la pauvreté.
- Les États Membres devraient formuler et appliquer des politiques relatives au contenu local et aux contrats locaux dans le secteur minier qui puissent maximiser la contribution des petites et moyennes entreprises.
- Les États Membres devraient formuler des politiques appropriées reconnaissant le rôle et la contribution des femmes à l'exploitation minière artisanale et de petite échelle et leur donner le soutien nécessaire pour qu'elles optimisent la contribution à ce secteur et les avantages résultant de leur activité.
- Les États Membres devraient s'assurer que les licences accordées aux compagnies minières pour l'exploitation comprennent bien des règles sur l'intégration de programmes adéquats de responsabilité sociale de l'entreprise.

- Tous les États Membres devraient aligner leurs politiques sur la Vision africaine des mines et renforcer l'intégration et la coopération régionale pour le développement de l'infrastructure et l'exploitation des ressources minérales et autres ressources naturelles.
- La Commission de l'Union africaine, la CEA et la BafD devraient organiser des formations où seraient échangés les enseignements tirés d'expériences réussies ou à réussir dans la gestion du secteur des ressources minérales et diffuser ces enseignements aux États Membres.

### **III. Séance plénière 2 : Table ronde sur la mobilisation des ressources minérales au service du développement de l'Afrique : ancrer une vision nouvelle**

**Animateur :** M. Maxwell Mkwezalamba, Commissaire, Affaires économiques, Commission de l'Union africaine

**Présentateur :** M. Antonio Pedro, Directeur du Bureau sous-régional pour l'Afrique de l'Est à la Commission économique pour l'Afrique

#### **Intervenants :**

1. Mme Sinkinesh Ejigu, Ministre des mines, République fédérale démocratique d'Éthiopie
2. Mme Claire Short, Présidente de l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE)
3. M. Supachai Panitchpakdi, Secrétaire général de la CNUCED
4. Mme Isabel Cristina de Azevedo Heyvaert, Ambassadeuse du Brésil en Éthiopie
5. M. Hervé Guilcher, Directeur des programmes environnementaux, Forum mondial sur les ressources
6. M. Yao Graham, Directeur exécutif, Réseau Tiers monde – Afrique
7. M. Raphael Kaplinsky, Professeur de droit international, Open University

#### **Résumé des questions et problèmes posés :**

40. M. Pedro présente le document thématique établi pour la séance plénière. Alors que l'Afrique est dotée de quantités considérables de ressources minérales qui lui offrent des moyens de réaliser son développement économique sur une large base, le potentiel de ces ressources reste pour l'essentiel inexploité dans la plupart des pays en raison de difficultés structurelles et institutionnelles. La plupart des opérations minières forment des enclaves dans le territoire du pays où les facteurs de production proviennent de l'extérieur et les produits sont consommés à l'extérieur. Il recense plusieurs difficultés : a) le caractère irréversible de l'exploitation et la nature finie des ressources minières; b) le problème de l'équité entre générations compte tenu du fait qu'il y aura deux milliards d'Africains en 2050; c) la question de ce que laissent les opérations minières; d) la question de la répartition et de l'investissement de la richesse engendrée; e) les questions de gouvernance telles que l'utilisation du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs comme moyen d'améliorer la gestion dans le continent; f) les problèmes macroéconomiques, la pénurie de capacités et les difficultés institutionnelles. L'intervenant souligne combien il importe de gérer les attentes et de rendre plus équitable la répartition des avantages tirés des ressources naturelles, car des conflits peuvent apparaître si les populations

locales se sentent lésées. Il mentionne également plusieurs obstacles à une exploitation viable à terme, notamment les obstacles non tarifaires.

41. Il souligne que la principale question est de savoir si de nouvelles possibilités s'offrent vraiment à l'Afrique. Pour y répondre, il recense les questions stratégiques suivantes : a) les ressources minérales sont bien le capital naturel du continent et la source de son avantage comparatif; b) il y a une concurrence de plus en plus vive pour l'obtention de concessions d'exploitation des produits minéraux en Afrique; c) on constate une augmentation de la demande de produits minéraux, qui entraîne une forte hausse des coûts à l'échelle mondiale (le supercycle); d) une meilleure gestion donne aux associations des moyens d'intervenir; il y a des partenariats tripartites plus nombreux entre les gouvernements, la société civile et le secteur privé, la présence du MAEP, y compris des questions sur les industries extractives dans les questionnaires relatifs à chaque pays. On constate aussi un climat politique plus favorable, notamment une évolution du paradigme de développement, le choix de politiques plus nettement orientées vers le développement dans le secteur minier, un meilleur comportement des entreprises et de nouvelles règles sur les aspects sociaux des licences d'exploitation minière (les nouveaux mineurs) ainsi que l'idée d'une responsabilité partagée (grâce par exemple au *Dodd Frank Act*, aux États-Unis); et enfin, l'élaboration de la Vision africaine des mines. Il souligne que cette Vision a été adoptée en février 2009 par les chefs d'État et de gouvernement africains, et que c'est une première esquisse pour la mobilisation d'une croissance et d'une industrialisation reposant sur les ressources naturelles dans le continent africain. Il note également que la deuxième Conférence des ministres responsables du développement des ressources minérales, tenue à Addis-Abeba en décembre 2011, a approuvé la création du Centre africain de développement des ressources minérales, pour appliquer la Vision africaine des mines.

42. Certaines questions précises se posent au sujet du renforcement du rôle de l'industrie extractive dans le développement : a) le choix des politiques, d'une législation et d'une réglementation; b) la justification du contenu local, des traités d'investissement et des moyens de règlement des différends internationaux; c) l'amélioration des liens entre le secteur extractif et les autres secteurs de l'économie dans l'ensemble de la filière extractive, comme stratégie d'industrialisation reposant sur les ressources naturelles. D'autres questions sont à examiner aussi : i) la promotion du contenu local, l'appropriation locale et la participation des entreprises locales et des petites entreprises; ii) la question de la gestion, de l'équité, des droits de l'homme et des questions sociales, l'accent étant mis sur le MAEP, instrument suprême d'amélioration de la gouvernance sur le continent africain; iii) l'amélioration des connaissances par l'établissement de cartes géologiques et d'un inventaire des ressources minérales et par la création de capacités institutionnelles; et iv) la question de la gestion environnementale, sociale et matérielle par des dispositifs allant au-delà de la responsabilité sociale des entreprises. L'intervenant souligne aussi le rôle critique de l'intégration régionale si l'on veut éviter une surenchère coûteuse alors que les pays devraient avoir une voix et un objectif communs.

### **Principaux points évoqués dans les exposés et le débat, et résumé du président**

#### **Intervenant : Mme Sinkinesh Ejigu, Ministre des mines de la République fédérale d'Éthiopie**

43. La Ministre éthiopienne des mines signale que depuis 10 ans il n'y a pas eu de politique des ressources non renouvelables en Afrique. En fait, les pays dotés de ressources naturelles seraient, croit-on, frappés par la "malédiction des ressources", c'est-à-dire la présence simultanée de la pauvreté et de



l'abondance des ressources naturelles. Néanmoins, il est à espérer que tous les acteurs pourront apporter leur contribution à une meilleure gestion de ces ressources.

44. Elle rappelle que l'Éthiopie a choisi avec soin sa politique de développement des ressources naturelles. Le secteur agricole, en Éthiopie, et le secteur encore à ses débuts de l'exploitation minière de l'or se développent bien; un million d'Éthiopiens travaillent directement dans le secteur minier, et cinq millions d'autres sont indirectement concernés par lui. Elle affirme que l'Éthiopie est dans la bonne voie. Le secteur minier se développe, c'est un processus complexe et l'assistance technique a permis une protection effective de l'environnement. Elle signale trois importantes questions auxquelles il faut donner une réponse équilibrée : le développement du secteur minier; le développement communautaire et l'impact des activités minières sur l'environnement. Elle signale que la stratégie de l'Éthiopie consiste à attirer les investisseurs intéressés pour participer au développement du pays.

45. S'agissant de la Vision africaine des mines, elle fait observer que pour la première fois, et depuis 2009, le continent s'est doté d'un instrument commun pour développer le secteur minier, et que cet instrument a été approuvé au niveau des chefs d'État et de gouvernement. La Vision africaine des mines définit avec précision les problèmes et comporte un plan d'action précis dont l'application devrait accélérer considérablement l'exploitation des ressources minières du continent africain, et contribuer de façon plus efficace à son développement et à sa transformation structurelle.

**Intervenant : Mme Clare Short, Présidente de l'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE)**

46. Mme Short constate qu'il y a actuellement un supercycle des cours des produits de base du fait de l'évolution de la situation en Chine, en Inde et dans d'autres pays émergents. Cette hausse de la demande de produits minéraux explique les cours très élevés, contribuant à l'augmentation des investissements en Afrique et à une deuxième "ruée sur l'Afrique". Elle fait observer que cette période de surchauffe des cours des produits de base offre d'intéressantes possibilités pour le développement de l'Afrique. La croissance économique s'est accélérée dans le continent, mais elle va malheureusement de pair avec une montée de l'inégalité et une réduction minime de la pauvreté. Elle pense que cette période de haute conjoncture va se poursuivre, mais qu'il faut faire beaucoup plus pour utiliser au mieux les ressources naturelles pour le développement à long terme et la réduction de la pauvreté en Afrique.

47. Elle soulève une importante question concernant la difficulté de la gestion des ressources minérales, non seulement en Afrique mais aussi dans le monde. Elle fait observer que des problèmes se posent au sujet de la localisation des ressources minérales, de l'octroi de licences d'exploitation, des risques sur la rentabilité des investissements, des contrats, et du caractère bénéfique ou non de l'exploitation minière pour les pays concernés, du partage des bénéfices, du mal dit néerlandais, et des problèmes économiques connexes – autant de problèmes qui jettent une lumière sur la difficile gestion du secteur minier. De plus, la bonne gestion des recettes, la gestion des dépenses et la responsabilisation encore trop précaire des pouvoirs publics face à la population sont également des problèmes sérieux.

48. Elle estime qu'une partie de la réponse réside dans la transparence et la bonne gouvernance. L'Initiative de transparence des industries extractives est un moyen d'améliorer cette transparence et jusqu'à présent 21 pays africains y ont adhéré. Cette transparence est indispensable si l'on veut obtenir

des ressources, garantir leur bonne exploitation et valoriser l'énorme potentiel qu'elles représentent pour le plus grand bien de la population africaine. On constate des améliorations considérables dans le continent, mais l'Afrique devrait pouvoir recevoir des investissements de meilleure qualité garantissant la croissance, par un secteur bien géré des produits minéraux caractérisé par la transparence et une bonne gouvernance. Elle engage instamment les pays africains à jouer un rôle plus actif, plus décisif dans l'adoption des réformes proposées par l'ITIE, étant donné que dans cette initiative les pays africains sont en majorité.

**Intervenant : M. Supachai Panitchpakdi, Secrétaire général de la CNUCED**

49. Le Secrétaire général de la CNUCED signale que son organisation aimerait jouer un rôle dans le soutien et les activités de la Vision africaine des mines, et à cet effet il pose cinq questions principales. Il rappelle que dans son rapport de 2012, la CNUCED a réfléchi à la transformation structurelle et au développement durable de l'Afrique, soulignant que l'Afrique doit utiliser de façon plus efficace ses ressources naturelles et réduire au minimum l'impact de cette exploitation sur l'environnement. L'Afrique doit également s'assurer que des politiques sectorielles sont bien adoptées par les gouvernements et qu'elles ne sont pas dirigées par les forces du marché.

50. Il signale que le Forum économique mondial établit chaque année un indice de la compétitivité de 194 pays et que, dans la liste de 2011-2012, les 20 premières places ne sont pas occupées par des pays pauvres en ressources (la Norvège et la Suède, riches en ressources, occupent les premières places). Il fait observer qu'il n'y a donc pas de corrélation économique entre l'abondance de ressources naturelles et la compétitivité, et il affirme que cette dernière dépend des politiques suivies.

51. L'Afrique s'ouvre très rapidement, et plus l'Afrique est ouverte plus elle deviendra intensément tributaire du commerce des produits de base. Il montre que ce n'est pas la meilleure démarche possible et qu'il faut au contraire des politiques plus affirmées pour résoudre ce problème. Il montre que l'instabilité des coûts des produits de base dans le commerce international s'explique dans une large mesure par la "financiarisation" des opérations sur les marchés des produits de base, qui s'écarte des aspects fondamentaux liés à l'offre et à la demande de ces produits, et qui a donné une forte impulsion à la récente crise financière. Il pose la question de savoir comment l'Afrique pourra résoudre le problème du commerce des produits de base alors qu'il existe plus de 400 milliards de dollars de produits dérivés sur les marchés financiers dans le monde.

52. Enfin, il évoque la question des abus commis dans l'industrie minière en Afrique, par exemple la mauvaise gestion du secteur, l'insuffisante sécurité des travailleurs, l'impact négatif sur l'environnement et enfin les mauvaises conditions de travail des mineurs. Il estime que ce sont les secteurs publics et privés qui doivent veiller à l'exercice effectif de la responsabilité sociale des entreprises et que la Société financière internationale (SFI) devrait accroître ses activités à ce sujet.

**Intervenante : Mme Isabel Cristina de Azevedo Heyvaert, Ambassadeur du Brésil en Éthiopie**

53. Après avoir brièvement raconté l'histoire des mines d'or du Brésil pendant la période précoloniale et coloniale, l'intervenante souligne l'importance de la coopération Sud-Sud entre le Brésil et l'Afrique : mise en commun d'expériences et de pratiques optimales, coopération technique, constitution progressive d'un ensemble de connaissances sur la gestion des ressources minérales pour le développement. Il faut pour cela une action aussi bien des gouvernements que des compagnies

minières. Elle se réjouit de l'adoption de la Vision africaine des mines et signale l'intérêt du Gouvernement brésilien pour cette initiative.

**Intervenant : M. Herve Guilcher, Directeur des programmes environnementaux, HP, et Forum mondial sur les ressources**

54. L'intervenant indique que la compagnie Hewlett-Packard (HP) a noué une alliance électronique avec les compagnies Dell, Nokia et Philips pour une bonne gestion des appareils électroniques au rebut ("e-waste"). La réunion parallèle tenue la veille a examiné les possibilités offertes par les liens entre l'exploitation minière traditionnelle et l'exploitation minière urbaine (qui comprend le recyclage des appareils électroniques au rebut). Il fait observer que les débats ont bien montré comment ce recyclage était un moyen de créer des modèles d'entreprise autoentretenu tout en protégeant la santé publique et l'environnement et en créant des emplois. Cela offre une excellente occasion de fécondation mutuelle entre l'industrie extractive traditionnelle et l'industrie minière urbaine.

55. La plupart des politiques des industries minières traditionnelles sont assez anciennes et méconnaissent les aspects sociaux et environnementaux de ces activités. Il y a pourtant d'importants enseignements à dégager du recyclage urbain, qui pourraient être une source d'inspiration pour les politiques de l'industrie extractive traditionnelle. Mais l'élaboration de solutions au problème du recyclage des appareils électroniques au rebut en Afrique est un problème majeur. Il signale également que l'alliance entre les grandes entreprises électroniques coopère étroitement avec le Nigéria et le Kenya au niveau du secteur et du choix des politiques afin de trouver des solutions. L'expérience ainsi acquise permettrait de dégager des recommandations pour le choix des politiques, des normes et des équipements à prévoir.

56. L'intervenant souligne en outre que l'engagement des différents acteurs est absolument nécessaire, car les discours entre les pouvoirs publics et l'industrie ne suffiront pas. Les milieux universitaires, les ONG et les petits exploitants miniers informels ont un rôle critique à jouer dans ce processus. Il est important de définir des normes appropriées pour résoudre les problèmes de l'exploitation minière traditionnelle dans le contexte propre à l'Afrique, notamment en s'assurant de l'égalité initiale des conditions de l'activité économique. S'agissant de l'infrastructure, il engage instamment les gouvernements africains à assurer ce caractère équitable de façon que le secteur privé puisse entrer dans cette activité et y réaliser des investissements adéquats. Enfin, il estime qu'il faut découpler l'investissement du problème de la dégradation environnementale, assurer à l'avenir le caractère durable et inclusif de l'extraction minière de façon à offrir des chances égales à tous.

**Intervenant : M. Yao Graham, Directeur exécutif, Réseau Tiers monde – Afrique**

57. M. Graham note que si la Vision africaine des mines constitue un changement de paradigme – du paradigme de la dépendance à l'égard des ressources naturelles au paradigme d'une meilleure gestion de l'utilisation de ces ressources dans l'ensemble du continent –, ce changement n'est pas encore assez largement connu et les Africains eux-mêmes ne le perçoivent pas bien. Il estime donc que le succès de la Vision africaine des mines suppose un développement institutionnel à long terme, et il est donc urgent que les gouvernements africains, les organisations internationales telles que la Banque africaine de développement, la Commission de l'Union africaine et la CEA, le secteur privé et la société civile travaillent ensemble à son application. Mais pour cela il faut une volonté politique en faveur de la Vision africaine des mines pour lui conférer la légitimité voulue. De plus, comme trop

souvent les gouvernements africains n'appliquent pas effectivement les décisions prises au sujet de l'industrie extractive, il importe que des institutions africaines veillent à la cohérence des politiques d'application de la Vision africaine des mines. Mais l'intervenant voit dans l'application du Plan d'action de la Vision africaine des mines un véritable problème qui se pose collectivement au Forum.

58. Il observe que si un certain nombre de pays étrangers ont donné leur appui à la Vision africaine des mines, des incertitudes demeurent au sujet des rapports entre la Vision et plusieurs accords commerciaux. Il songe par exemple aux modalités d'application des accords de partenariat économique ou des accords de libre échange, par exemple la zone de libre échange continentale envisagée, s'agissant de l'application de la Vision africaine des mines dans les politiques choisies par les pays africains.

**Intervenant : M. Raphael Kaplinski, professeur de développement international, The Open University**

59. Le professeur Kaplinsky fait un exposé sur les moyens de tirer parti au mieux des produits de base, dans lequel il fait apparaître les liens entre les ressources minérales et leur contribution au développement économique. Les recherches effectuées par des chercheurs africains dans neuf pays sur divers problèmes tels que les services miniers, les services pétroliers, le cuivre et l'infrastructure retiennent l'attention. Il note que ces recherches parviennent à la conclusion que la possession de ressources naturelles n'est pas nécessairement une malédiction pour un pays, mais qu'il y a au contraire des liens remarquablement nombreux entre les diverses ressources naturelles, et notamment la possibilité de créer de la valeur ajoutée.

60. Il achève son exposé en suggérant que certains facteurs essentiels doivent être pris en compte si l'on veut accélérer l'activité extractive et la bonne gestion des ressources minérales en Afrique. En particulier : a) les gouvernements africains doivent élaborer des politiques qui se renforcent mutuellement; b) il faut prendre l'engagement d'appliquer effectivement les politiques concernant les ressources naturelles; c) il faut intégrer le contenu local dans la formulation des politiques des ressources naturelles; d) il faut veiller à l'égalité des normes appliquées dans les politiques des ressources naturelles, ce qui, très généralement, ne se fait qu'à une phase trop tardive; e) il faut disposer d'un personnel qualifié et mettre en place un système national d'innovation si l'on veut élaborer des stratégies et politiques des ressources naturelles; f) toutes les parties doivent adhérer pleinement aux stratégies d'exploitation des ressources naturelles (les pouvoirs publics, le secteur privé et les compagnies minières); et g) il faut développer entre pays africains des réseaux infrastructurels pour accélérer la circulation des ressources naturelles, par exemple par des gazoducs.

**Débat general**

61. On a noté au cours du débat que la responsabilité sociale des entreprises était un principe devant être largement appliqué dans le contexte des industries minières mais aussi qu'elle devait être considérée comme avantageuse pour les populations accueillant les activités minières. La négociation des contrats aboutissant à l'octroi de licences d'exploitation doit intégrer des éléments relatifs au développement communautaire. La Vision africaine des mines met l'Afrique en position de prendre le contrôle de l'activité minière, et le plan de mise en œuvre comprend neuf groupes de questions, à propos desquelles il faut des institutions, des données et des ressources humaines. Il est donc important que les pays africains assurent la cohérence de leurs politiques pour appliquer la Vision africaine des

mines. Il faut définir des politiques judicieuses pour faciliter la négociation de la Vision africaine des mines en mettant l'accent sur les questions d'environnement et les conditions de travail des mineurs. Le Forum relève que si le programme d'action de la Vision africaine des mines, s'agissant des ressources non renouvelables, peut être utilisé pour le développement social et l'industrialisation de l'Afrique, il faut travailler étroitement avec les partenaires du développement de l'Afrique à la mise en œuvre de la Vision.

62. Les débats ont bien montré qu'il importait de ne pas sous-estimer la question de la gouvernance, car c'était un élément décisif du succès de la Vision africaine des mines. Les négociations portant sur les contrats d'exploitation des ressources naturelles doivent impliquer tous les acteurs, à savoir les pouvoirs publics, le secteur privé et les compagnies minières, et il faut veiller à un bon équilibre entre ces acteurs dans tous les domaines (égalité initiale des conditions d'entrée dans les négociations). On est tombé d'accord sur l'idée qu'il faut mettre au point des instruments appropriés pour mieux capter la rente procurée par les ressources naturelles et que la bonne gestion financière du secteur doit reposer sur des pratiques optimales (on a cité l'exemple de l'Angola qui a réussi à éliminer son endettement à l'aide des recettes procurées par l'industrie extractive). La bonne gestion du secteur social ainsi que la nécessité de donner la priorité à la population locale s'agissant de l'emploi dans le secteur minier ont également été reconnues comme des éléments décisifs du succès de la Vision africaine des mines. Le débat a montré qu'il fallait examiner le problème de l'exploitation minière du cuivre et admettre que, bientôt, l'Afrique produirait plus d'appareils électroniques au rebut que l'Europe. Le Forum a estimé que le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs devait jouer un rôle critique dans l'application de la Vision africaine des mines par le biais de ses mécanismes d'auto-surveillance, dans tous les États Membres.

## Conclusions and recommendations

- Une politique ne peut à elle seule résoudre les problèmes du secteur minier. Les États Membres doivent obtenir le concours de tous les acteurs (notamment du marché informel), établir des normes adaptées à l'Afrique et investir dans l'équipement pour faciliter le développement.
- Les États Membres, la Commission de l'Union africaine, la BAfD, la CEA et le secteur privé doivent conjuguer leurs forces pour établir une large base d'action qui permettra d'affermir la Vision africaine des mines et de l'appliquer avec succès.
- L'Initiative sur la transparence des industries extractives est un important moyen d'améliorer la transparence mais elle doit viser à un meilleur dialogue entre les différents acteurs. Au lieu de punir un État fautif, il serait préférable d'y améliorer le secteur minier. L'ITIE devrait créer un espace où tous les milieux africains pertinents pourraient contribuer au processus de transparence, en particulier parce que les recettes procurées par le secteur minier sont souvent captées par les élites.
- Il est indispensable que l'Afrique accélère son intégration économique. Les États Membres devraient créer des chaînes de valeur à l'échelle régionale pour mettre l'Afrique mieux à même de négocier et de tirer les gains attendus de l'intégration économique de l'ensemble du continent.

- Il faut également assurer un meilleur échange de l'information sur les ressources naturelles entre les différents acteurs en Afrique.

### **Questions stratégiques et réponses potentielles**

- Dans sa stratégie, l'Afrique doit rechercher les moyens de mieux se protéger contre l'instabilité des cours.
- Pour garantir que les avantages de l'exploitation des ressources minérales seront bien partagés avec les générations futures, il faut étudier la viabilité à terme de la dotation de ressources naturelles, déterminer les flux potentiels des recettes procurées par leur extraction et les économies nécessaires pour investir dans une meilleure équité entre les générations.
- L'Afrique doit améliorer les liens entre le secteur minier et les autres secteurs à l'échelle mondiale en exportant en plus grand nombre des produits intégrant une valeur ajoutée. Il faut pour cela en finir avec les enclaves qui, ordinairement, empêchent le continent de nouer des partenariats à égalité avec les marchés mondiaux. Cependant, l'activité minière viable qui lie l'Afrique, par les chaînes de valeur de production, aux marchés mondiaux doit être soutenue par une solide infrastructure, adopter des normes de classe mondiale et bénéficier de politiques judicieuses. La cohérence des politiques, la cohésion des institutions régissant différents complexes miniers, industriels et commerciaux sont d'importance fondamentale pour une industrialisation reposant sur l'exploitation des ressources naturelles et la diversification de l'économie.
- Il faut aller au-delà des limites traditionnelles qui distinguent les pays miniers des entreprises multinationales, et celles qui existent dans les relations producteur-consommateur. La coopération Sud-Sud permettrait d'atténuer l'impact négatif des fluctuations du marché international.
- Les États Membres devraient envisager d'intégrer le recyclage urbain (des appareils électroniques au rebut) dans l'activité extractive en général (et devraient adopter un projet de déclaration sur ce type de recyclage), par exemple en encourageant les investissements dans le secteur du recyclage. Les États Membres devraient examiner comment découpler la croissance économique de la dégradation de l'environnement et encourager une meilleure gestion matérielle.

## **IV. Séance plénière 3 : Table ronde sur la gestion des risques et des perspectives d'investissements fonciers massifs au service du développement de l'Afrique**

**Animateur : M. Festus Mogae, Président du CODA, ancien président du Botswana**

### **Intervenants :**

1. M. Robert Bwinga Wila, Ministre des terres, République du Congo
2. M. Daniel Kwasi Berkoh, Chef suprême d'Agona, région Ashanti, Chambre nationale des Chefs coutumiers, Ghana

3. M. Peter Olufemi Adeniyi, Président du Comité technique présidentiel sur la réforme foncière
4. M. Madiodo Niasse, Directeur de la Coalition internationale pour l'accès à la terre
5. M. André Laperriere, Directeur adjoint du Fonds pour l'environnement mondial
6. M. Tegegneworku Gettu, Directeur du Bureau régional du PNUD pour l'Afrique

## Résumés des grandes questions

63. Les investissements fonciers massifs posent plusieurs grandes questions qui sont débattues : a) dépossession des populations locales, notamment des femmes et des enfants et réduction de leurs droits fonciers; b) manque de données sur l'ampleur et la localisation des terres disponibles et des droits, revendications et intérêts fonciers; c) menaces pesant sur la sécurité alimentaire nationale; d) distorsion des politiques à l'encontre des petits exploitants s'agissant de l'accès à la terre, à l'eau et autres intrants agricoles, par rapport aux grands investisseurs; e) préoccupations suscitées par le changement climatique et effet sur l'environnement, les ressources génétiques et la biodiversité; f) insuffisance des politiques relatives à la terre et l'investissement, et de la législation correspondante; g) insuffisance des connaissances et des capacités humaines et institutionnelles.

## Principaux exposés, débats et résumé du président

64. Alors que l'Afrique compte environ 60 % des terres arables disponibles dans le monde, il existe une très grande diversité dans la dotation foncière des différents pays membres. Par des investissements fonciers massifs, l'Afrique pourrait valoriser sa vaste dotation de ressources naturelles en attirant de la technologie et en améliorant l'équipement rural, les moyens d'irrigation et l'accès aux marchés, en particulier pour les petits agriculteurs.

65. Pour valoriser leurs vastes ressources foncières au profit de la croissance économique et d'une amélioration des niveaux de vie, les pays africains doivent produire des données utiles sur les ressources foncières, les droits fonciers et l'utilisation de la terre et les mettre à la disposition de tous les acteurs, qui les utiliseront dans la planification du développement.

66. Les exposés donnent des exemples de politique foncière et de réformes administratives en République démocratique du Congo, au Ghana et au Nigéria. Les principales possibilités qui s'offrent, les risques, les problèmes, les attentes et les résultats des investissements fonciers massifs en Afrique sont relevés. Les exemples de possibilités concernent l'augmentation de la productivité ainsi que l'agriculture et la transformation du milieu rural, qui pourraient inclure une industrialisation, une augmentation de l'emploi, une meilleure sécurité alimentaire, l'obtention de recettes fiscales et l'amélioration des conditions de l'activité économique.

67. Plusieurs risques et problèmes soulevés par de telles perspectives sont évoqués. Ce sont notamment : i) l'insécurité du régime foncier et la mauvaise gestion des terres; ii) l'insuffisance du cadastre; iii) la montée d'un emploi sous-qualifié; iv) l'instabilité politique et les conflits armés; v) la précarité de la volonté politique; vi) les problèmes de main-d'œuvre; vii) l'insuffisance de l'équipement; viii) les questions de sûreté et de sécurité; ix) l'insuffisance de la sensibilisation et de la mobilisation; x) la corruption et le manque de transparence; et xi) l'insuffisance et le manque de fiabilité des études d'impact sur l'environnement et la société. Les intervenants notent également que la

terre est une ressource finie et que l'accroissement de la population africaine entraînera des besoins futurs, qu'il faut prendre en considération dans l'examen des investissements fonciers massifs.

68. Des modèles novateurs, inclusifs et transparents doivent être conçus pour qu'on puisse s'assurer que les investissements fonciers massifs contribuent bien à la sécurité alimentaire. Il faut également de tels modèles pour constater le respect des droits des populations locales, en particulier dans les systèmes coutumiers. La durabilité environnementale est également un aspect important à intégrer dans d'éventuels contrats, en vue de l'application de modèles novateurs d'investissements fonciers massifs. On peut citer en exemple la *Tetepa Ltd*, société tanzanienne où un modèle novateur de partenariat de planteurs profite au secteur privé comme aux petits exploitants agricoles. Des modèles viables d'investissements fonciers massifs doivent être adoptés et accompagnés par des institutions démocratiques, en particulier des systèmes transparents d'administration foncière et des marchés fonciers opérationnels.

69. Avec l'adoption du Plan d'action de Nairobi sur les investissements fonciers massifs, qui préconise leur évaluation en Afrique, comporte des principes, une amélioration des capacités et un meilleur suivi des accords fonciers, les pays africains ont pris l'engagement d'examiner sérieusement les problèmes liés aux investissements fonciers massifs.

### **Importants points d'accord et de désaccord**

70. Les débats au sujet des investissements fonciers massifs reposent souvent mal sur les faits et sont souvent émotionnels. Il existe de nombreux domaines de désaccord, à commencer par la question de savoir si des terres sont effectivement disponibles pour de tels investissements en Afrique. D'autres débats mettent également en question le caractère approprié de ces investissements fonciers massifs comme modèle de transformation agricole, par opposition aux systèmes de petite exploitation.

71. On s'est accordé à reconnaître que la constatation et la sécurité des droits fonciers des populations locales réduiraient leur vulnérabilité face aux investissements fonciers massifs. Parmi les autres avantages attendus figurent une amélioration de l'aménagement du territoire, la fourniture de services sociaux et d'aménités et un suivi effectif de l'état de l'environnement.

72. La nécessité de disposer de données, d'informations factuelles, de principes et d'autres instruments est largement acceptée, mais il n'y a pas de consensus sur la question de savoir si l'obtention de ces données doit précéder toute négociation sur les investissements fonciers massifs.

### **Conclusions et recommandations**

73. Pour obtenir des résultats gagnants sur tous les tableaux, afin d'assurer la cohésion sociale, la sécurité alimentaire, la croissance économique et la bonne gestion de l'environnement, il est indispensable de gérer de façon responsable les investissements fonciers massifs. Cela suppose le respect de principes de transparence, de participation et de consultation dans la conclusion des accords fonciers.

74. Une amélioration de la gouvernance des investissements fonciers massifs suppose l'existence de partenariats effectifs, sur un pied d'égalité, entre les gouvernements africains, les populations



locales, les investisseurs privés et les partenaires de développement afin d'assurer une gestion efficace des risques posés et des possibilités offertes par ces investissements.

75. Le cadre et les lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique sont un instrument utile pour guider les réformes des politiques foncières et améliorer la gestion des investissements fonciers massifs. À ce sujet, il est urgent de sensibiliser les pays africains à cette question et de les aider à en mener l'application.

76. Les politiques foncières doivent être formulées et appliquées dans le contexte du programme général de développement.

77. L'Initiative de politique foncière doit être renforcée et transformée en un mécanisme approprié pour faciliter l'application du Plan d'action de Nairobi et des instruments connexes afin d'améliorer la gestion des investissements fonciers massifs.

78. Il faut diagnostiquer les problèmes du long terme que les dirigeants politiques devront résoudre aux niveaux national, sous-régional et régional (par exemple recenser les projets à exécuter au niveau d'un pays et les partenariats, en précisant le rôle des différents partenaires).

79. Pour résoudre au mieux les problèmes et écarter les risques associés aux investissements fonciers massifs, et pour assurer une gestion équitable et juste des avantages attendus, les dirigeants politiques devront prendre certaines mesures :

- a) Renforcer la législation, les institutions et la réglementation de la gestion foncière et de la sécurité des régimes fonciers;
- b) Améliorer la collecte des données, la recherche et l'analyse pour guider les décisions relatives aux investissements fonciers massifs;
- c) Dégager des enseignements des pratiques prometteuses et élaborer des modèles novateurs s'agissant des investissements fonciers massifs de façon à ce qu'ils soient profitables aux petits exploitants.

## **V. Séance plénière 4 : Table ronde sur la mobilisation des ressources de la pêche au service du développement de l'Afrique**

**Président : M. Henri Djombo, Ministre de l'économie forestière et du développement durable de la République du Congo**

**Présentateurs :** 1- M. Rashid Sumaila, UBC-Fisheries  
2- M. Mohammed Sisay

**Intervenants :** 1- Mme Ana Erastus, représentant le Ministre namibien de la pêche et des ressources marines, Bernard Esau  
2- M. Jean Bakole, Directeur régional, ONUDI  
3- M. Mika Odido, Secrétaire technique, UNESCO  
4- M. Gunnar Stolvik, Chef, Initiative Pêche INN, Norvège

## Résumé des questions

80. L'objectif d'ensemble de la table ronde est de susciter une prise de conscience et de parvenir à mieux comprendre la façon dont les ressources de la pêche et de l'aquaculture pourraient être mises en valeur et concourir à la croissance économique, la réduction de la pauvreté et l'amélioration générale du niveau de vie des Africains.

81. La table ronde a examiné les questions relatives aux pêcheries en mer et intérieures et à l'aquaculture, car il s'agit là de ressources naturelles importantes offrant un grand potentiel de contribution au développement durable en Afrique. Les participants soulignent que les ressources de la pêche et de l'aquaculture de l'Afrique constituent un capital naturel renouvelable, qui offre au continent une perspective indéfinie de continuer à recueillir les bienfaits procurés par ces ressources au fil du temps. La pêche et l'aquaculture sont donc potentiellement plus précieuses que d'autres ressources telles que le pétrole, le gaz, les diamants et l'or, pourtant considérés comme de plus grande valeur, mais qui sont des ressources non renouvelables. Le principal problème posé est donc de savoir comment garantir que ces ressources soient utilisées de façon viable à terme tout en respectant et en préservant les écosystèmes et en améliorant leur contribution au développement du continent africain.

82. Les participants reconnaissent que le Forum offre une excellente occasion d'examiner les questions relatives à l'abondance des ressources halieutiques dans le continent et aux moyens d'adopter des cadres et des stratégies appropriés pour mieux intégrer la gestion de la pêche dans la gestion générale des ressources nationales et les stratégies et politiques correspondantes.

83. Les participants indiquent en outre que les captures de poissons étaient, dans le monde, relativement stables pendant la première décennie du siècle, notamment en Afrique – s'élevant à environ 13 % du total mondial. L'aquaculture, de son côté, représente 46 % de l'offre alimentaire totale de poisson, ce qui représente une augmentation continue depuis le milieu des années 2000. Malgré ces remarquables résultats, l'Afrique n'a pas encore mesuré pleinement le potentiel des énormes ressources de ce type, ce qui laisse d'appréciables possibilités d'améliorer encore le développement par une gestion efficace et durable de cette ressource.

## Principaux points exposés

84. Les deux présentateurs et les quatre intervenants discutent les grandes questions suivantes :

- Aperçu d'ensemble des pêcheries et de l'aquaculture et leur importance pour le développement de l'Afrique, et notamment les principaux problèmes qui se posent aux pays africains dans la gestion et la mobilisation de ces ressources.
- L'impact de l'écosystème sur la santé des ressources marines, et notamment sur la vulnérabilité des zones côtières aux risques maritimes graves.
- Les difficultés de la collecte, de la diffusion et de l'utilisation des données océanographiques, beaucoup de pays africains ne pouvant collecter ou même utiliser les données disponibles sur leurs ressources océaniques.

- Les questions soulevées par la coopération technique en vue d'améliorer le développement et l'utilisation des pêches et de l'aquaculture en Afrique.
- Les problèmes de ratification, d'application et de traduction en droit interne des grandes décisions et directives sous-régionales, régionales et internationales relatives à la gestion et l'exploitation des ressources halieutiques et de l'aquaculture.
- Le mandat des organisations régionales et internationales compétentes (Union africaine, FAO, ONUDI, UNESCO, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, INTERPOL) sur les questions de pêche et d'aquaculture, notamment la coordination des systèmes mondiaux d'observation de l'océan.

### **Principaux points d'accord ou de désaccord**

85. La pêche et l'aquaculture sont des ressources essentielles pour le développement durable de l'Afrique, par l'effet de création d'emplois, de génération de revenu et d'amélioration des recettes d'exportation. Le secteur joue aussi un rôle important dans la sécurité alimentaire des Africains.

86. L'état actuel du secteur de la pêche en Afrique est caractérisé par une administration fragile et une mauvaise gestion. L'activité globale du secteur est également caractérisée par l'existence de petits producteurs sans liens entre eux, qui ne figurent pas dans les négociations commerciales mondiales et dans le choix des régimes de pêche.

87. Le manque d'équipement, l'exiguïté des marchés et la faible capacité sont les principales contraintes structurelles qui pèsent sur le secteur de la pêche et qui l'empêchent d'améliorer sa productivité.

88. L'état de l'écosystème a un impact appréciable sur la santé des ressources marines, et les zones côtières sont particulièrement vulnérables aux risques maritimes graves.

89. Les pays africains sont aux prises avec de sérieuses difficultés concernant la collecte, la diffusion et l'utilisation des données océanographiques. Contrairement à beaucoup de pays d'Afrique, Maurice a constitué une base de données fiable à la Commission thonière de l'océan Indien sur les espèces de poissons, en particulier le thon et les espèces proches du thon dans les pays de l'Afrique de l'Est. À ce sujet, l'importance de la coopération entre les États africains et la Commission océanographique intergouvernementale (COI) de l'UNESCO dans le domaine de la collecte de données océanographiques et de leur utilisation a été signalée. Elle apporte son appui à la formation et à l'acquisition de données d'expérience s'agissant de l'océanographie, et notamment pour la collecte et l'utilisation des données. Dans la gestion des ressources océaniques, il faut rappeler que la piraterie est un problème très grave.

### **Conclusion et recommandations**

90. L'Afrique n'a pas encore complètement valorisé son énorme potentiel de ressources de la pêche et de l'aquaculture. Il est ainsi encore largement possible d'améliorer le développement par une gestion efficace et durable de cette ressource.

91. Il est nécessaire d'encourager une coopération régionale pour améliorer la gestion des ressources de la pêche et de l'aquaculture et des zones marines. On peut pour cela améliorer et renforcer l'action des commissions économiques régionales et des organismes régionaux de pêche par une coopération régionale, afin de servir de base à une gouvernance efficace et meilleure des ressources des pêcheries et de l'aquaculture.
92. Les pays africains doivent améliorer la transformation des ressources procurées par la pêche pour introduire une valeur ajoutée à la faveur d'une meilleure gestion des ressources.
93. Une collaboration plus intense doit se manifester entre les gouverneurs africains et la Commission océanographique intergouvernementale de l'UNESCO sur les divers problèmes océanographiques et notamment la collecte et l'utilisation des données. À ce sujet, la Commission océanographique doit se doter de stratégies visant à mieux sensibiliser les pays africains à l'existence même de ces données océanographiques établies par elle, et élaborer de meilleurs moyens de partager les connaissances disponibles, de faire connaître les idées nouvelles afin d'améliorer en Afrique le développement de la pêche.
94. L'ONUDI joue à cet égard un rôle important : elle organise des programmes techniques sur le développement durable de l'industrie de la pêche, sur l'eau propre et sur les règles d'hygiène à observer. Elle collabore avec les gouvernements et le secteur privé, notamment sur les nouvelles techniques de pêche et sur une coopération informatique pour attirer les investissements dans plusieurs pays. Cependant, ces facilités ne sont pas correctement utilisées par les États Membres faute d'être suffisamment informés. À ce sujet, l'ONUDI devrait jouer un rôle plus actif en faisant plus largement connaître ses programmes, notamment dans le domaine du développement de la pêche et des ressources marines.
95. Il est indispensable d'améliorer la politique industrielle dite "verte" pour assurer une meilleure productivité et encourager le développement socioéconomique dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture. Il faut pour cela que les États Membres adoptent des mesures appropriées pour attirer les investissements dans ces secteurs.
96. La recherche et l'innovation sont essentielles pour préserver les ressources. Pour améliorer les capacités du secteur de la pêche il faudra développer un enseignement spécialisé et professionnel, qui sont des éléments critiques.
97. Il faut relier la législation de la pêche à la législation plus générale de répression de la criminalité et à la justice pénale, et nouer des liens entre les divers ministères techniques qui peuvent contrôler la pêche illégale. Il faut pour cela développer les garde-côtes, la direction de la pêche, la fiscalité, nommer des inspecteurs du travail, développer les activités policières et douanières, et améliorer l'administration côtière.
98. Les pays devraient collaborer avec le groupe de travail sur la pêche illégale d'INTERPOL en établissant des bureaux de liaison.

## Questions stratégiques à l'intention des décideurs

99. Les questions techniques et politiques, dans le domaine du développement, sont étroitement liées. De ce fait, les pays africains doivent créer un “forum sur la science et la gouvernance” pour examiner la relation étroite entre les questions scientifiques et les questions de gouvernance dans le continent.

100. Plusieurs instruments s'appliquant expressément à la pêche ont été conçus pour améliorer la gouvernance du secteur. Il s'agit notamment du Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO, un plan d'action FAO-Union africaine contre la pêche illégale, non enregistrée et non réglementée (INN), le *Marine Stewardship Council* et les programmes de certification de la qualité des produits de la mer. Plusieurs études ont montré que dans de nombreux pays ces instruments ne sont pas assez intégrés aux processus des décisions et au choix des politiques. Il est donc important que les pays africains élaborent, adaptent et appliquent ces instruments de façon à progresser dans ce domaine.

101. L'exploitation des ressources de la pêche et de l'aquaculture a un effet négatif sur l'environnement, endommage les stocks de poissons, la terre et l'eau, et réduit la capacité d'un stock de poissons de produire son maximum, ce qui peut compromettre les moyens d'existence locaux. Les entreprises qui souhaitent participer à l'activité de ce secteur doivent s'engager à respecter les normes sociales et environnementales applicables.

## VI. Séance plénière 5 : Table ronde sur les possibilités de croissance verte dans le secteur forestier au service du développement durable de l'Afrique

**Président : M. Wu, Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales, Secrétariat de l'ONU**

**Présentateur :** 1- M. Frank Rutabingwa, Conseiller régional pour les ressources forestières, Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique

**Intervenants :** 1- M. Henri Djombo, Ministre de l'économie forestière et du développement durable de la République du Congo  
2- Mme Jan McAlpine, Directrice du Forum des Nations Unies sur les forêts  
3- Mme Celestine Ntsame-Okwo, représentante régionale de l'Organisation africaine du commerce du bois  
4- M. Pierre Nguinda, Spécialiste des forêts et du climat, Fonds forestier pour le bassin du Congo  
5 - Mme Alexandra Trzeciak-Duval, Directrice de la Division des politiques, OCDE

## Résumé des questions

102. La plupart des pays africains suivent des politiques d'exploitation des énergies renouvelables qui sont mal conçues et ne sont pas viables. La croissance verte, en Afrique, doit s'appuyer sur la valorisation des forêts.

**Principaux points à présenter, et résumé du Président**

103. Avant d'introduire les intervenants, M. Wu rappelle l'attachement du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU pour le secteur forestier, en évoquant le rôle des ressources forestières dans le développement durable et la réduction de la pauvreté; il dégage également certains des problèmes que pose cette gestion durable. En Afrique, il souligne que la région a perdu 3,4 millions d'hectares de forêts entre 2000 et 2010 et appelle à inverser cette tendance. Il reconnaît également que la note de synthèse et le document établis par la CEA résument bien les aspects de la question. Il invite le secrétariat de la CEA à amorcer le débat en présentant les principaux aspects consignés dans ce document.

104. Frank Rutabingwa présente l'état des ressources forestières de l'Afrique. Les forêts apportent une contribution de 6 % au PIB du continent africain et donnent des moyens d'existence à 60 millions d'Africains environ. En même temps, le bois de feu couvre 90 % des besoins énergétiques. Les principaux problèmes qui se présentent dans le secteur sont les suivants : a) la concurrence avec l'agriculture, le développement urbain et l'équipement pour l'obtention de terres; b) la gouvernance médiocre et la capacité institutionnelle limitée dans ce secteur; c) la prise en compte trop limitée des problèmes forestiers dans les autres politiques, stratégies et législations sectorielles; d) le partage équitable des avantages retirés de la forêt; e) l'absence de liens en amont et en aval avec le reste de l'économie; f) le faible niveau des investissements; et g) l'insuffisance des données. L'intervenant signale aussi le rôle important des femmes dans la gestion forestière et fait observer qu'il y a de vastes possibilités de mieux mobiliser le potentiel que représentent les ressources forestières, notamment les perspectives offertes par les marchés du carbone. Il appelle la séance plénière à recommander des mesures pratiques à prendre pour résoudre les problèmes qu'il vient d'exposer.

**Intervenant : M. Henri Djombo, Ministre de l'économie forestière et du développement durable de la République du Congo**

105. Le ministre congolais rappelle que l'économie verte est l'un des thèmes importants qui ont été examinés à la Conférence Rio + 20, au cours de laquelle la communauté internationale s'est mise d'accord sur l'idée qu'une économie verte peut être un important instrument de réalisation du développement durable. Il constate aussi que chaque pays doit définir ses propres priorités et politiques en tenant compte de sa situation propre et du contexte local. Cela est conforme aux vues exprimées dans la position africaine commune s'agissant de la Conférence Rio + 20.

106. Le ministre souligne le vaste ensemble d'avantages qu'offrirait une croissance verte : réduction des émissions de carbone, augmentation des stocks de carbone, réduction de la pollution et de la dégradation de la biodiversité, et meilleure efficacité de l'utilisation des ressources naturelles. L'utilisation de techniques propres accroît la productivité industrielle tout en limitant la consommation d'énergie et la production de déchets.

107. Il note également les possibilités de l'économie verte dans tous les secteurs. Dans le domaine de la sylviculture, la croissance verte pourrait être encouragée de plusieurs façons, ce qui contribuerait à des revenus durables et à la création d'emplois décents.

108. En Afrique, de nombreuses initiatives importantes ont été lancées et ont largement contribué à améliorer la capacité de séquestration du carbone et à limiter la dégradation des forêts. Il cite en exemple :

- La gestion durable des concessions forestières et de la certification.
- La restauration des forêts dégradées et le reboisement.
- Des méthodes de construction écologique utilisant des matériaux locaux.
- L'écotourisme.
- La conservation de la biodiversité.
- La création de valeur ajoutée dans la filière non ligneuse et dans l'exploitation des produits qui ont donné lieu à un commerce important.

109. Il indique que la République du Congo envisage d'assurer une gestion complète de ses concessions forestières existantes d'ici à 2015 et de délivrer les certificats voulus. Cela porterait sur une zone de 13 millions d'hectares. Le pays participe également à l'initiative de la Ceinture verte continentale.

110. Il déclare aussi que l'initiative REDD+ avec son mécanisme financier est encore à une étape expérimentale dans la plupart des pays africains. Ce processus devrait tenir compte des pratiques optimales déjà appliquées par la sylviculture africaine et encourager un dialogue sans exclusive entre les différents acteurs pour garantir que des acteurs autres que financiers participent à cette initiative.

111. Enfin, la croissance verte suppose la réunion de conditions telles que des politiques et des mesures législatives adéquates, des mécanismes de financement bien conçus, des mesures incitatives, des capacités de commerce et d'équipement, l'organisation d'une formation, la création de capacités et une sensibilisation.

**Intervenant : Mme Jan McAlpine, Directrice du Forum des Nations Unies sur les forêts, Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU**

112. Mme McAlpine rappelle l'importance des ressources produites par la forêt pour la préservation des moyens d'existence et souligne que la gestion forestière devrait être l'affaire de tous, suivre une démarche holistique et impliquer tous les secteurs. Elle invite l'assistance à suivre un petit film intitulé *Finding Balances: Our Future, Our Forests*. Ce documentaire met en évidence la contribution appréciable des ressources forestières dans la préservation de la vie sur la planète et les problèmes posés par leur gestion en raison des activités humaines.

113. Si les forêts devaient disparaître de la surface de la Terre, les émissions de carbone doubleraient, le changement climatique serait accéléré et contribuerait à l'épuisement de l'écosystème mondial. De nombreuses espèces disparaîtraient et les conséquences seraient désastreuses pour toutes les formes de vie. Il est donc indispensable de modifier la façon dont les forêts sont perçues à tort

comme une abondance de ressources indéfinies, et de s'occuper de leur gestion de façon plus écologiquement rationnelle.

114. Pour résumer, elle fait observer que pour nourrir la population mondiale actuelle de 7 milliards et qui atteindra 9 milliards en 2050, il faut passer nécessairement par une gestion durable des forêts. Les pouvoirs publics, le secteur privé, la société civile, les populations locales, les femmes et les jeunes doivent tous ensemble formuler et appliquer des mesures exhaustives pour sauver les forêts du dépérissement.

**Intervenante : Mme Celestine Ntsame-Okwo, Représentante régionale de l'Organisation africaine du commerce du bois**

115. Mme Ntsame-Okwo présente une perspective régionale de la contribution potentielle des ressources ligneuses pour le développement du secteur forestier et du commerce intra-africain. Cette perspective est importante car l'Afrique possède globalement 600 millions d'hectares de forêts et un tiers des forêts tropicales. Pourtant, le continent continue à importer des produits ligneux et est absent du marché mondial du bois transformé. Elle ajoute que les difficultés que rencontre actuellement le continent africain dans le développement du secteur forestier sont : a) l'insuffisance des connaissances; b) un équipement insuffisant, qui explique des coûts très élevés; c) des coûts de transaction élevés, causés par la présence de bureaucraties complexes; d) un accès limité aux moyens financiers; e) la concurrence exercée par le secteur illégal; f) la capacité limitée de transformation du bois; g) les droits de douane élevés, l'harmonisation insuffisante des réglementations; et h) la faible productivité dans le secteur forestier.

116. Elle ajoute que malgré ces problèmes, le secteur offre des possibilités intéressantes de développement durable. Les principaux acteurs sont les organisations régionales et sous-régionales et les organisations internationales, aux côtés des gouvernements et du secteur privé. Le commerce intra-africain de bois est une composante essentielle du développement durable du secteur forestier. Les domaines d'intervention sont l'élimination des droits de douane aux frontières et l'harmonisation des réglementations nationales. Cela doit s'appuyer sur une meilleure connaissance statistique du secteur pour améliorer les procédures douanières, mieux percevoir l'impôt, et réprimer le commerce illégal. En outre, le marquage des produits ligneux africains, préconisé par des études détaillées sur les possibilités commerciales, est d'importance essentielle. Enfin, elle ajoute que la volonté politique de reconnaître le vaste potentiel de développement durable que recèle le commerce intra-africain du bois est d'importance cruciale.

117. Elle conclut en disant que le commerce intra-africain doit être considérablement accru et à ce sujet il est impératif de valoriser le rôle des institutions financières régionales et sous-régionales et de la télématique. Cela devrait être soutenu par un réseau régional et sous-régional de spécialistes pour l'échange de l'information pertinente. Il faut examiner l'importante question de l'investissement dans des techniques novatrices et dans le transfert de technologie. Ces recommandations et celles qui ont été données par la Conférence internationale sur le commerce intra-africain tenue à Accra en octobre 2010 doivent être harmonisées.



**Intervenant : M. Pierre Nguida, Spécialiste des forêts et du climat, Fonds forestier pour le bassin du Congo**

118. M. Nguida rappelle que l'Afrique dispose de ressources renouvelables très importantes, en particulier l'eau et la forêt. Au niveau du continent, il recense trois zones prioritaires pour la croissance de la forêt et la croissance verte : la remise en état du bassin du lac Tchad, la gestion durable du bassin du Congo et le projet de Ceinture verte. Il relève cependant que la mise en œuvre de ces projets demeure très fragile. S'agissant du lac Tchad, le plan de remise en état est prêt depuis des décennies mais il n'est pas encore mis en application faute de soutien financier. Il en va de même du bassin du Congo : alors que le fleuve a un débit de 45 000 mètres cube par seconde, son potentiel énergétique n'est pas pleinement exploité pour le bien de la population.

**Mme Alexandra Trzeciak-Duval, Chef de la Division des politiques, Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)**

119. Mme Trzeciak-Duval complète ce qu'ont dit les intervenants précédents en rappelant le rôle de la communauté internationale dans le développement durable du secteur forestier. Dans le secteur forestier, la plus grande partie de l'aide publique au développement (APD) accordée par les membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE va à la définition des politiques de la forêt et à la gestion administrative, ce qui contribue à une meilleure gouvernance du secteur forestier. Elle note que si l'aide bilatérale au secteur a augmenté au cours des trois dernières années, le niveau global demeure faible – moins d'un milliard de dollars sur les 120 milliards de dollars d'aide dont l'OCDE suit la trace.

120. Elle conclut son intervention en dégageant quatre domaines qu'elle juge d'importance critique pour la mobilisation du potentiel que représentent les ressources forestières pour le développement, mais qui n'ont pas été pleinement analysées par les interventions précédentes :

- a) La capture par les élites : les ressources forestières sont souvent captées par les élites politiques, qui reçoivent aussi souvent des subventions. Cela empêche une contribution des ressources forestières à une croissance équitable, durable et large susceptible de profiter aux pauvres.
- b) L'urgence : l'Afrique est, en dehors de l'Amérique du Sud, la seule région au monde où le couvert forestier continue à se rétrécir à un taux alarmant.
- c) Un bien collectif mondial : la forêt, en tant que bien collectif mondial, fournit des avantages qui ne sont pas encore pleinement comptabilisés. Cette comptabilisation et l'évaluation des ressources naturelles sont pourtant d'importance critique.
- d) La cohérence des politiques de développement : Il faut veiller à la cohérence des politiques de développement aux niveaux mondial et national, en particulier dans la répression du commerce des produits provenant de l'exploitation illégale de la forêt.

121. M. Wu conclut la séance en faisant observer combien toutes les interventions des spécialistes montrent l'urgence d'un renouvellement et d'une augmentation des efforts effectués pour atteindre les

quatre objectifs mondiaux s'agissant des ressources forestières, qui ont été réaffirmés par la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20) :

- a) Inverser la perte de ressources forestières;
- b) Améliorer les avantages économiques, sociaux et environnementaux que procurent les forêts;
- c) Élargir l'espace forestier placé sous une gestion durable des forêts;
- d) Inverser la tendance à la baisse de l'APD accordée au secteur forestier.

### **Conclusion et recommandations**

122. Les forêts sont une ressource renouvelable et offrent donc des possibilités dans l'optique de la réduction de la pauvreté au niveau du continent. Pour harmoniser ce potentiel, l'Afrique doit investir plus dans l'exploitation de ces ressources et améliorer les capacités de planification.

123. Une action d'ensemble est nécessaire pour protéger les forêts et les utiliser de façon écologiquement rationnelle. L'utilisation durable des ressources naturelles de l'Afrique est un objectif qui n'est pas hors d'atteinte.

124. Au niveau national, il faut définir des politiques et une réglementation à l'appui d'une économie verte et de la valorisation durable des ressources forestières. À ce sujet, les pays africains doivent revoir leur politique de gestion forestière pour y faire figurer les principes de durabilité et tirer parti des synergies possibles avec d'autres secteurs.

125. Le commerce intra-africain des produits tirés du bois peut contribuer de façon appréciable au développement durable. Les pays africains doivent pour cela se mettre à même de certifier et de valider la conformité de leurs produits ligneux aux normes légales, environnementales et sociales.

126. Il incombe aux gouvernements africains de renforcer le rôle des commissions économiques régionales dans la gestion durable des forêts.

127. Il existe plusieurs pratiques optimales susceptibles de promouvoir la croissance verte dans le secteur forestier en Afrique. Mais il faut pour cela que les pays africains se dotent des mécanismes leur permettant de mettre en commun les enseignements, de changer l'échelle de leurs activités et de s'ouvrir à l'extérieur.

128. Il convient de réaffecter des fonds, notamment ceux qui viennent des institutions financières régionales et sous-régionales, aux fins d'une gestion durable des forêts africaines.

## **Réunion thématique parallèle sur les produits minéraux au service du développement : problèmes, difficultés et perspectives**

**Président : M. Abdul Razak, Ministre adjoint des ressources minérales du Mozambique**

- Intervenants :**
- 1- M. Fui Tsikata, avocat spécialiste de ressources naturelles, Reinford Chambers
  - 2- M. Hussein Hassan Hussein, Chef de l'industrie, Commission de l'Union africaine
  - 3- Mme Brigitte Boccoum, Directrice de programme hors classe, énergie durable, pétrole, gaz et mines, Banque mondiale
  - 4- M. Saleem Ali, Directeur du Centre pour la responsabilité sociale dans l'industrie minière, Université du Queensland (Australie);
  - 5- Mme Kathleen McPhail, Directrice, dotations en ressources naturelles, Conseil international des mines et des métaux (CIMM);
  - 6- M. David Noko, Vice-Président exécutif, durabilité, AngloGold Ashanti;
  - 7- M. Rockfeler Herise, Senior Alliance Advisor, USAID

### **Résumé des exposés**

129. Le ministre adjoint mozambicain des ressources minérales expose les principaux problèmes qui se posent dans le secteur : a) participation insuffisante de l'État et des collectivités locales à l'activité minière (propriété des minéraux et entités extractives); b) liaison insuffisante entre le secteur minier et les autres secteurs de l'économie; c) nécessité d'améliorer la collecte et la gestion des recettes de l'industrie extractive; d) capacités insuffisantes de tous les acteurs, dans le secteur; e) respect insuffisant des normes de santé, de sûreté et d'environnement; f) nécessité de renforcer les politiques, la législation et la réglementation; g) insuffisance du contenu local et problèmes de développement local; et h) nécessité de rendre opérationnel le Centre africain de développement des ressources minérales (CADM). Ce dernier organisme pourrait jouer un rôle critique dans la mise en œuvre de la Vision africaine des mines.

**Intervenant : M. Fui Tsikata, avocat spécialiste des ressources naturelles, Reindorf Chambers**

130. L'intervention de M. Tsikata porte surtout sur les aspects juridiques de la mise en œuvre de la Vision africaine des mines. Bien souvent, le cadre des transactions commerciales portant sur les produits minéraux comporte des aspects juridiques qui n'avaient pas été intégrés auparavant ; quand les juristes peuvent enfin examiner les projets de contrat, ils sont amenés à poser des questions perçues comme des rabat-joie. Il mentionne en particulier les questions habituellement soulevées par les juristes qui concernent les choix des politiques, et il encourage les gouvernements à examiner de façon critique ces questions, bien avant que soient définitivement arrêtées les transactions commerciales. Il donne ensuite une liste des questions qui se posent actuellement et qu'il faut examiner dans le contexte des accords portant sur l'exploitation extractive auxquelles les non-juristes et les décideurs devraient s'intéresser, notamment les clauses de stabilisation et l'arbitrage international. Cela l'amène à encourager les gouvernements à s'intéresser aux questions relatives aux promesses faites par les organisateurs de projet et leurs éventuelles implications juridiques. Il signale aussi qu'avant de conclure des accords de mise en valeur des produits minéraux, des questions de fond qui ne sont pas nécessairement juridiques doivent être examinées, notamment celles de savoir comment les contrats

doivent être accordés, pour qui et quand. Pour conclure, il suggère que la CEA, la Commission de l'Union africaine, la BAfD et les autres partenaires de développement jouent un rôle moteur dans la mise en commun et le partage d'idées sur des pratiques optimales dans la rédaction des accords relatifs à la mise en valeur des produits minéraux, et qui devraient figurer dans le plan de mise en œuvre de la Vision africaine des mines.

**Intervenante : Mme Brigitte Bocoum, Spécialiste des mines, Banque mondiale**

131. Mme Bocoum signale l'aide que la Banque mondiale apporte aux pays africains dans le secteur des produits minéraux. La Banque mondiale a pleinement approuvé la Vision africaine des mines et est prête, avec d'autres partenaires de développement, à apporter sa contribution à la mise en œuvre du plan d'action de la Vision. Les pays africains sont fortement dépendants des produits de base pour leur croissance et cet état de choses ne va pas changer dans l'avenir proche. Néanmoins, le secteur des produits minéraux ne doit pas tarder plus longtemps à jouer un rôle catalyseur dans la transformation des économies africaines. L'Afrique reste l'une des deux régions du monde qui ne sont pas encore pleinement explorées. L'un des objectifs de la Banque mondiale est précisément d'améliorer les données géoscientifiques sur l'Afrique et des mesures concrètes sont déjà prises dans ce sens. La Banque mondiale continuera à jouer un rôle majeur dans la mobilisation des ressources pour réaliser l'objectif mentionné plus haut dans le contexte de la Vision africaine des mines.

**Intervenant : M. Hussein Hassan Hussein, Chef de l'industrie, Commission de l'Union africaine**

132. M. Hussein souligne que bien que l'Afrique soit très riche en produits minéraux, elle n'en tire guère les bénéfices. Ainsi, en février 2009, les chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine ont adopté la Vision africaine des mines et invité les ministres du développement des ressources minérales des pays africains à rédiger un plan d'action pour la Vision africaine des mines, dont le but est de créer des conditions transparentes, équitables et optimales de l'exploitation des ressources des produits minéraux pour contribuer au développement socioéconomique. La deuxième réunion ministérielle, tenue en décembre 2011 en présence de spécialistes des mines et de représentants d'ONG et d'organismes des Nations Unies, a adopté le plan d'action de la Vision africaine des mines, et celui-ci a été entériné par les chefs d'État et de gouvernement réunis au sommet en juillet 2012. Ce sommet a également adopté la recommandation de créer un Centre africain de développement des ressources minérales. La Commission de l'Union africaine a accéléré cette création et en a débattu durant la réunion des 8 et 9 octobre 2012, en examinant le plan-concept et les modalités d'interaction et d'application du plan d'action. M. Hussein recommande de poursuivre le renforcement des capacités des partenaires de façon que les États Membres puissent établir ce centre en 2013 et se dotent d'un mécanisme d'interaction entre eux et avec le nouveau centre. La Commission de l'Union africaine, la CEA et les partenaires souhaitent accélérer la création du centre au service du secteur minier dans des domaines tels que le choix des politiques, la création de capacités, les recherches géologiques, les systèmes d'information sur les minéraux, la gouvernance, les questions soulevées par l'exploitation minière artisanale et de petite échelle et la recherche. Il soulève une question qui doit donner à songer : la stratégie de l'ASEAN pour 2050 se tourne vers l'Afrique pour son approvisionnement en matières premières en vue de la réalisation de son plan de développement.

**Intervenant : M. Saleem Ali, professeur, Directeur du Centre pour la responsabilité sociale dans l'industrie minière**

133. M. Ali fait un exposé sur le rôle de la science et du temps dans le secteur minier. Le développement du secteur minier en Afrique doit être examiné avec soin car l'extraction des ressources minérales présente des facteurs limitatifs mais aussi des perspectives. Il dit qu'alors que les produits minéraux sont souvent considérés, géologiquement, comme non renouvelables, dans une perspective scientifique ils sont composés de composés chimiques qui sont renouvelables sous différentes formes. Les stratégies de développement, reconnaissant ce fait, pourraient donc exploiter les possibilités de valoriser les produits minéraux sous d'autres formes. Les produits minéraux nécessitent des approches distinctes et il ne faut pas méconnaître le rôle de l'énergie et de l'eau, que jusqu'à présent le débat n'a guère évoqué. Sur le rôle du temps, il signale la différence de l'horizon temporel des pêcheries et des forêts, et souligne la nécessité de consacrer suffisamment de temps à la mise en place des mécanismes de gestion dans le secteur minier. Il faut par exemple comprendre que les minéraux sont des avoirs qui, s'ils ne sont pas écornés, ne vont pas diminuer de valeur avec le temps; on pourrait donc attendre jusqu'à ce que soient formulées des politiques et des législations adaptées, quels que soient les écarts de cours. Il est donc important de consacrer le temps nécessaire à la mise en place de mécanismes appropriés de gestion, en particulier si l'on veut qu'ils rencontrent une large adhésion.

**Intervenante : Mme Kathryn McPhail, Directrice, Resource Endowment, Conseil international des mines et des métaux (CIMM)**

134. Mme McPhail a présenté le Conseil international des mines et des métaux, établi il y a 10 ans et réunissant 22 entreprises privées, parmi lesquelles AngloGold Ashanti. Le Conseil s'est efforcé d'améliorer la performance de l'industrie extractive au service du développement durable, avec l'aide des chefs d'entreprise eux-mêmes. Le CIMM applique un ensemble de 10 normes : c'est un processus à multiples acteurs impulsés par l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED). Elle présente certains des aspects du travail du CIMM et les normes qu'il applique, et elle indique qu'il soutient l'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE). Ces normes ne pourraient être appliquées isolément, elles doivent recevoir le soutien des gens de terrain. Le CIMM travaille avec l'Initiative mondiale sur les rapports de performance (GRI), pour l'établissement d'indicateurs, avec le soutien et l'assurance de tierces parties. Elle expose ensuite les perspectives de la contribution de l'industrie extractive pour le développement. Elle souligne l'importance de trois aspects de la question : i) une bonne politique macroéconomique; ii) un régime d'investissement permettant des investissements étrangers directs (IED) stables; et iii) une meilleure gouvernance. Parmi les possibilités offertes et les problèmes rencontrés il faut citer la nécessité d'abandonner le principe de la création d'enclaves minières, et au contraire renouer des liens entre ces secteurs et les habitants pour les faire adhérer aux perspectives minières et l'importance d'obtenir la participation d'acteurs multiples. Le succès dépend d'une bonne politique macroéconomique, d'une bonne gestion des recettes, d'une bonne gestion du budget de l'État et de l'inclusion de ces principes dans la politique de développement du pays. À cet effet, il faut obtenir la participation non seulement des ministères des mines mais aussi de toutes les administrations et de toutes les sociétés opérant dans un pays, car ils ont tous un rôle et des responsabilités. L'industrie extractive peut puissamment contribuer à la transformation à long terme d'un pays. Il est essentiel que le gouvernement adhère à cette idée et contribue à la transparence, à l'échange d'information, au renforcement des capacités du secteur public dans lequel les entreprises peuvent d'ailleurs jouer un rôle. Enfin, il faut que les avantages retirés de l'activité extractive touchent, par percolation, les populations qui les accueillent et ne se limitent pas au

niveau national, car ce sont ces populations qui subissent les effets des perturbations introduites par l'activité minière, et notamment la dégradation de l'environnement et parfois la perte d'emploi, par exemple quand les mines ferment.

**Intervenant : M. David Noko, Vice-Président exécutif, durabilité, AngloGold Ashanti**

135. M. Noko constate l'existence d'une certaine tension entre les compagnies minières, d'une part, et les gouvernements, les populations et les associations d'autre part, du fait de l'existence de pratiques coloniales dans certaines opérations minières et de l'absence générale de bonne gouvernance dans ce secteur. Il fait observer que le succès, dans ce secteur, doit être défini autrement que par le passé et il faut notamment : a) assurer la sûreté et la santé des travailleurs ainsi que de la population des localités minières, et soutenir les activités minières artisanales et de petite échelle; b) examiner la nature des codes miniers; c) corriger la pénurie de spécialistes dans certaines professions; d) réduire l'inégalité dans la répartition des bénéfices; et e) éliminer le manque de transparence et d'intégration du secteur. Selon lui, le secteur privé se heurte souvent aux difficultés suivantes : i) la montée en puissance des activités minières illégales; ii) des contrats perçus comme trop favorables aux compagnies minières; iii) des perceptions négatives, du fait que les entreprises minières ne contribuent pas au développement; et iv) la précarité du développement de l'infrastructure, et les contraintes qui pèsent sur l'eau et l'énergie. Il constate que le secteur minier présente de grandes possibilités en Afrique du fait de l'abondance des ressources naturelles, mais que leur exploitation doit être responsable. Il cite d'autres possibilités : a) des programmes conjoints de formation pourraient développer les compétences; b) il faut organiser les partenariats avec les entreprises privées locales pour mettre en valeur les ressources; c) la recherche-développement est un moyen de lancer de nouvelles industries; d) il faut établir des liens infrastructurels pour promouvoir le commerce; et e) il faut mesurer les ressources économiques. Les facteurs critiques de succès, dans la contribution du secteur des industries extractives au développement, sont la transparence et la responsabilité ainsi qu'une solide gouvernance. Il souligne que son entreprise soutient la Vision africaine des mines et elle s'est engagée à partager équitablement les bénéfices procurés par le secteur minier. Pour conclure, il évoque l'importance d'un dialogue constant entre les principaux acteurs pour tenter de répondre aux difficultés du secteur.

**Intervenant : M. Rockfeler Herisse (USAID)**

136. M. Herisse note qu'entre 1960 et 2010 les flux de ressources des États-Unis au développement ont profondément évolué; en fin de période les ressources fournies par le secteur privé l'emportaient (86 %) alors qu'au début l'intervention publique était prédominante. Il fait observer que s'agissant de l'IED, c'est le secteur privé qui contribue directement au développement. L'investissement du secteur privé a en effet joué un rôle essentiel dans l'accélération et le maintien de la croissance des équipements, il a aidé à créer de nouveaux emplois en Afrique, développé les filières locales et créé des compétences et transféré des technologies – autant de facteurs qui peuvent susciter la diversification de l'économie, relancer la croissance, réduire la pauvreté et améliorer la gouvernance. Il note la difficulté de développer le dialogue et de trouver des solutions susceptibles de mieux motiver les investisseurs multinationaux et privés pour les inciter à explorer et à valoriser les ressources foncières et minérales. Cette entreprise est animée par la demande, car on constate qu'un certain nombre de personnes manifestent fréquemment un intérêt pour l'idée d'entrer dans le secteur minier (secteur minier artisanal ou de petite échelle et autres entreprises, multinationales, grandes sociétés) et il souligne que si ce type d'intérêt existe il faut également formuler des règles de collaboration entre tous ces acteurs.

137. Il regrette l'absence de modèles efficaces et de régimes éprouvés de partenariat pour la collaboration et un développement sur une large base. L'envolée des prix mondiaux des denrées alimentaires et de l'énergie a entraîné une hausse de la demande de terre productive de grande valeur et il note que la précarité de la situation politique peut créer un risque considérable pour les investisseurs. Il examine ensuite l'Alliance mondiale pour le développement mise en place par l'USAID, qui suit une démarche marchande pour la collaboration entre le secteur public et le secteur privé à la réalisation d'objectifs commerciaux développementaux définis en commun. Les alliances sont conçues en commun, cofinancées, et cogérées par les partenaires de façon à assurer un partage égal des risques, des responsabilités mais aussi des avantages du partenariat. Il décrit ensuite les principes de cette Alliance mondiale pour le développement, qui a défini les problèmes et les solutions, les risques et les responsabilités, et est parvenue à une solution (le secteur privé pourrait venir à la rescousse du secteur public), ce qui serait une relation toujours gagnante étant donné que les partenaires doivent partager les risques, les ressources, les responsabilités et les résultats pour que le partenariat se poursuive. Il décrit la proposition relative à la valeur des partenariats, les alliances nouées entre 2001 et 2012 et divers modèles permettant de différencier les diverses conceptions de l'USAID concernant les partenariats public-privé. Il cite l'exemple de l'alliance publique-privée pour un commerce responsable des produits minéraux dans la région des Grands Lacs africains et dans la République démocratique du Congo.

## **Principaux problèmes**

### **Autorité et appropriation africaines**

138. Les pays africains doivent exercer leur autorité pour s'approprier les programmes de développement du continent. Les participants ont noté en particulier que les programmes de l'USAID doivent avoir une visée choisie par les Africains eux-mêmes

### **Exploitation minière artisanale et de petite échelle**

139. Les problèmes rencontrés par l'exploitation minière artisanale et de petite échelle concernent la technologie, les moyens de financement et l'accès aux gisements. Les participants ont rappelé le rôle important que joue ce secteur dans l'atténuation de la pauvreté et la création d'emplois, et de l'aide qu'il faut donc lui apporter. On a fait observer que c'était là le moyen le plus facile de faire participer la population locale à l'activité du secteur en tant que propriétaire des mines, étant donné les vastes investissements nécessaires pour l'exploitation des mines de taille moyenne ou grande, qui sont souvent un élément dissuasif. Les participants notent aussi les problèmes posés par l'exploitation minière illégale qui, souvent, empiète sur les concessions des grands opérateurs. Il faut mettre en place un dispositif de collaboration entre les grandes compagnies minières et les petits exploitants miniers.

### **Responsabilité sociale des entreprises et rapports avec la population locale**

140. Les participants constatent que dans la plupart des cas les populations locales ne sont pas adéquatement consultées comme partenaires dans l'élaboration des programmes conçus pour résoudre leurs difficultés et que ces programmes méconnaissent souvent les questions sociales, ne retenant que les questions économiques. Il convient de différencier entre les différentes populations locales en fonction de leurs besoins propres dans la conception des programmes de responsabilité sociale des entreprises. Il faut également consulter pleinement les populations locales dans leur conception et leur

application. Pour que ces consultations soient efficaces, il faut améliorer la capacité des populations locales de participer à de tels processus.

### **Clauses et accords de stabilisation**

141. Les participants ont noté les difficultés liées aux clauses de stabilisation, étant donné le caractère dynamique des produits minéraux et les difficultés liées à la renégociation des contrats en raison de ces clauses. Ils constatent que les pays sont souvent lésés du fait de l'existence de ces clauses de stabilisation quand il y a une forte reprise des cours des produits minéraux. On souligne l'importance d'un partage des données d'expérience relatives à l'application de ces clauses de stabilisation, qu'il faut utiliser judicieusement.

### **Partage de données d'expérience**

142. Les pays doivent mettre en commun leurs données d'expérience s'agissant du secteur de l'activité minière artisanale ou de petite échelle, et au sujet des bénéfices et du partage des bénéfices, des accords avec la population locale et des questions d'équité entre générations.

### **Vision africaine des mines, harmonisation, suivi et évaluation régionaux**

143. La Vision africaine des mines est une première ébauche d'une politique continentale de développement des produits minéraux. Les participants notent qu'il faut harmoniser les initiatives régionales avec la Vision africaine des mines. Ils notent aussi qu'il faut un dispositif de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de la Vision africaine des mines, ce dispositif devant comporter des mécanismes d'établissement de rapports sur les progrès accomplis.

### **Collecte de données géologiques**

144. Pour prendre de bonnes décisions et pour négocier des contrats il faut disposer de données géologiques. Les participants estiment que les institutions déjà existantes telles que le *Southern and Eastern African Mineral Centre* doivent être renforcées, par le travail d'analyse et de collecte des données et de transformation de celles-ci, afin que les objectifs de la Vision africaine des mines soient réalisés grâce à l'existence de données suffisantes. La production de données géologiques doit faire partie intégrante de ce que font actuellement les pays africains dans le cadre de projets tels que le Système africain et européen d'observation des géo-ressources, qui doit constituer un élément essentiel de l'infrastructure de collecte d'information spatiale et géo-scientifique en Afrique dans l'optique de la Vision africaine des mines. Il faut également renforcer la plate-forme Échange d'informations sur les ressources naturelles, initiative qui vise à produire des informations sur la chaîne de valeur dans le secteur minier à l'intention de tous les acteurs. On a souligné le rôle important que joue la Société géologique d'Afrique dans la production d'information géologique de qualité faisant autorité.

### **Collecte et partage des bénéfices**

145. On souligne qu'il faut veiller à l'équité dans le partage des bénéfices de l'activité minière. Les participants estiment tous qu'il faut définir des politiques permettant aux pays de collecter une part optimale des bénéfices produits par le secteur et assurer leur répartition équitable.



## **Valeur ajoutée dans l'industrie minière et partage des bénéfices**

146. Les participants déplorent que l'activité minière dans le continent africain conserve le caractère d'enclave et disent qu'il faut faciliter l'établissement de liens entre l'exploitation des produits minéraux et le reste de l'économie. La valeur ajoutée doit figurer en bonne place dans une stratégie d'amélioration des bénéfices retirés du secteur minier. Mais les participants notent qu'il faut entreprendre des études sur la filière de formation de valeur ajoutée dans le secteur minier pour repérer les points précis d'intervention en vue d'optimiser ces liaisons intersectorielles.

## **Développement des politiques**

147. On souligne la nécessité de mettre au point des politiques cohérentes pour le secteur minier, notamment sur la fiscalité, le partage des redevances et les accords de développement communautaire. Les participants soulignent la nécessité d'un environnement propice à la formulation de politiques judicieuses.

## **Recherche-développement**

148. On souligne l'importance de la recherche-développement dans la formation des liaisons intersectorielles et dans la définition de nouvelles utilisations des produits minéraux. La politique suivie devra prévoir un soutien à la recherche-développement.

## **Transfert de technologie**

149. Les grandes compagnies minières doivent faciliter le transfert de technologie aux entreprises locales dans l'optique de la création de capacités.

## **Perfectionnement professionnel et création d'emplois**

150. L'une des principales difficultés rencontrées par le secteur minier en Afrique est la pénurie de spécialistes parmi les différents acteurs. Les participants constatent que le manque de compétences spécialisées empêche les gouvernements de remplir toutes leurs fonctions.

## **Renforcement du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs**

151. Les participants accueillent avec satisfaction les questions détaillées portant sur les industries extractives dans le questionnaire d'examen de chaque pays, et ils soulignent qu'il faut prévoir des questions sur l'utilisation des recettes procurées par les ressources minérales.

## **Planification du développement national et régional**

152. Les participants soulignent l'importance dans les plans de développement national des questions relatives au secteur minier. Ils notent aussi qu'il faut inclure les questions de développement du secteur minier dans la planification régionale, s'agissant par exemple de l'infrastructure et de la mise en valeur des ressources en eau.

**Contenu local, partenariats et possibilités offertes aux entreprises locales**

153. Il est possible de remédier à la fragilité des liaisons entre le secteur minier et l'économie locale par l'augmentation du contenu local, par des partenariats et par les possibilités offertes aux entreprises locales. Il faut donc définir une politique allant dans ce sens et prévoir la création d'emplois pour la population locale.

**Approche scientifique du développement minier**

154. Il faut examiner l'importance d'un traitement scientifique du secteur minier au lieu de la conception traditionnelle, purement géologique, car cette dernière tend à oublier les propriétés chimiques des minéraux qui offrent des possibilités nouvelles d'améliorer la rentabilité de l'activité minière.

**Questions relatives au marché international**

155. Les participants ont observé que les investisseurs bénéficiaient davantage des marchés internationaux que les pays d'origine des produits de base.

**L'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE) et l'Examen des industries extractives**

156. Des participants notent que l'Initiative de transparence des industries extractives est axée surtout sur la transparence des recettes, et que cela est insuffisant car cela revient à méconnaître certains autres aspects, ceux par exemple recensés dans l'Examen des industries extractives, qui sont aussi importants. Des participants demandent donc à ce que l'on réexamine la portée actuelle de la première Initiative et qu'on en tienne compte dans l'orientation de la Vision africaine des mines.

**Renforcement du rôle de l'État**

157. Les participants soulignent l'importance d'un État fort dans la gestion du secteur minier. Mais ils constatent que des problèmes se posent quand l'État noue des partenariats avec des organismes privés engagés dans des activités qui ne maximisent pas les avantages qu'en retire la population. Il faut donc éviter un conflit potentiel d'intérêts dans les partenariats entre les entreprises publiques et les entreprises privées du secteur.

**Responsabilités sociales des entreprises et responsabilités de l'État**

158. Des participants font observer qu'il faut faire une distinction bien nette entre le rôle de l'État à l'égard de la population et le rôle du secteur privé découlant de la responsabilité sociale des entreprises. L'État doit assumer ses responsabilités autant que possible, sans se décharger de celles-ci au titre de la responsabilité sociale dans les entreprises, car c'est lui qui doit rendre compte à l'électorat du comportement des sociétés minières. Une situation de ce type compromet la relation sociale existant entre les gouvernants et les gouvernés. L'autorité locale doit avoir les moyens de s'acquitter de son rôle de façon efficace.

## Recommandations

159. Sur la base de ces considérations, les participants ont recommandé de :

- Renforcer l'engagement des pouvoirs publics, du secteur privé et de la société civile de façon continue, dans la conclusion des contrats, l'octroi de concessions, la passation d'accords sur le développement minier, d'accords sur le développement communautaire et sur d'autres questions ;
- Élaborer de nouveaux modèles de partenariat portant sur la responsabilité sociale de façon à garantir que l'exploitation minière réponde bien aux impératifs du développement durable ;
- Renforcer le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, comme premier instrument de suivi de la gouvernance dans le secteur de l'exploitation des ressources naturelles ;
- Mettre en place un dispositif de collaboration entre les grandes et les petites entreprises minières pour créer une synergie et faciliter une exploitation optimale des ressources et des partenariats dans le secteur minier ;
- Améliorer la consultation entre la population locale et les entreprises minières aux fins des programmes de responsabilité sociale des entreprises ;
- Mettre en place un dispositif de suivi et d'évaluation dans l'optique de la Vision africaine des mines, assorti de mécanismes permettant de rendre compte des progrès accomplis par tous les acteurs ;
- Renforcer la capacité des institutions nationales et sous-régionales de collecter et de traiter les données géologiques pour garantir que les pays africains tirent le meilleur parti possible de leurs ressources géologiques ;
- Formuler des politiques qui facilitent la transparence et l'équité dans le partage des avantages résultant de l'exploitation minière ;
- Formuler des politiques qui encouragent un traitement plus poussé des produits minéraux avant l'exportation et qui renforcent les liens entre le secteur minier et le reste de l'économie ;
- Formuler des politiques cohérentes s'agissant de la fiscalité, des redevances minières et de la conclusion d'accords de développement communautaire ;
- Faire figurer dans les contrats de concessions minières les obligations des compagnies minières s'agissant des droits de l'homme ;
- Intégrer des programmes de développement du secteur minier dans les plans de développement national et régional pour renforcer le rôle du secteur minier dans le développement et encourager une planification intégrée afin d'éviter les conflits entre

l'exploitation des ressources minières et les autres activités relatives aux ressources naturelles telles que l'agriculture et la sylviculture ;

- Développer les savoir-faire dans le secteur minier chez tous les acteurs, et utiliser à cet effet l'Initiative pour l'éducation en sciences de la Terre en Afrique, de l'UNESCO, et le manuel minier du PNUE et autres manuels de formation qui pourraient être utilisés par les pays africains pour se sensibiliser et mieux se préparer aux urgences au niveau local (APELL) ;
- Formuler des politiques valorisant le contenu local et donnant aux entreprises locales des possibilités de s'insérer dans la filière minérale ;
- Examiner l'Initiative de transparence des industries extractives, en prêtant spécialement attention aux problèmes de transparence le long de la filière minérale, notamment la négociation des contrats, la délivrance de concessions et la présentation détaillée de l'information sur les paiements ;
- Faire participer les peuples autochtones et les autres populations vulnérables à la négociation des contrats miniers et les préparer à négocier de tels contrats ;
- Engager instamment la Commission économique pour l'Afrique et la Commission de l'Union africaine à organiser une action de sensibilisation et de diffusion de la Vision africaine des mines dans les États Membres, ainsi que dans d'autres instances ;
- Améliorer la participation des femmes aux activités et aux processus dans l'ensemble de la filière minérale, le secteur étant traditionnellement dominé par les hommes ;
- Formuler une politique hybride et optimale alliant les options fiscales et les options de création de valeur ajoutée pour maximiser les bénéfices tirés de l'exploitation des ressources minérales. En effet, la politique fiscale est un instrument de développement économique d'un pays, de sorte que les clauses de stabilisation du taux d'imposition, figurant éventuellement dans les contrats d'exploitation minière, ne doivent pas restreindre la marge de manœuvre des décideurs nationaux ;
- Inciter les pays africains à investir dans la transformation locale, en aval, des produits minéraux sur la base des avantages comparatifs du pays ou de la région ;
- Recenser les possibilités de maximiser les avantages qui sont propres au pays et au contexte et établir les conditions nécessaires, par exemple dans le choix des politiques, la création d'infrastructure, pour que ces avantages se concrétisent ;
- Élaborer des stratégies pour utiliser au mieux la diaspora africaine afin de remédier à la pénurie de spécialistes et de moyens de financement du secteur ;
- Veiller à ce que les avantages résultant de l'exploitation des produits minéraux soient bien partagés par tous les acteurs de façon équitable et transparente, dans un souci cohérent d'équité intergénérationnelle.

## Réunion thématique parallèle sur le rôle des ressources foncières au service du développement

**Présidente : Mme Rhoda Tumusiime, Commissaire de l'Union africaine pour l'économie rurale et l'agriculture**

- Intervenants :**
- 1- M. Abebe Haile Gabriel, Directeur, Département de l'économie rurale et de l'agriculture, Commission de l'Union africaine
  - 2- M. Harold Liversage, Conseiller pour les questions foncières, Fonds international de développement agricole (FIDA)
  - 3- Mme Maggie K. Banda, Directrice exécutive, *Women Legal Resources Center*
  - 4- M. Samuel Nguiffo, Secrétaire général, Centre pour l'environnement et le développement
  - 5- M. Michael Taylor, Directeur de programme, Global Policy and Africa Region, *International Land Coalition*

### Résumé des problèmes soulevés

160. La Présidente, Mme Rhoda Peace Tumusiime, Commissaire de l'Union africaine pour l'économie rurale et l'agriculture, ouvre la séance. Elle définit la terre au sens large, en y incluant les ressources naturelles, leurs écosystèmes et les divers services qu'ils fournissent au service de la vie et de la production. L'expansion des besoins de l'humanité exerce des pressions sur l'utilisation optimale des ressources foncières et suscite souvent des conflits. Une meilleure utilisation des ressources foncières suppose que ces conflits soient résolus. Les pays africains utilisent leurs terres bien plus que pour l'agriculture : exploitation minière, industrie manufacturière, urbanisation, tourisme, équipement. Ces utilisations de la terre supposent des investissements massifs, dans lesquels interviennent souvent des capitaux étrangers. Par exemple, les concessions de terres accordées aux entreprises minières l'ont souvent été à des intérêts étrangers, notamment dans le secteur minéral. Cela a créé des tensions entre les populations locales et ces entreprises. La réforme de la politique foncière doit donc régler ces questions de façon exhaustive. L'utilisation de la terre par le secteur énergétique a également attiré les investisseurs étrangers et ce secteur travaille souvent plus à l'exportation que pour la consommation locale. Là encore, cela a créé de graves tensions dans les pays qui n'ont pas encore complètement satisfait leurs besoins alimentaires, en raison d'une concurrence très vive entre l'utilisation énergétique et l'utilisation agricole de la terre. Enfin, la terre est pour les pauvres un important moyen d'assurer leur existence. La politique foncière doit donc trouver un équilibre entre les droits des usagers, et cela comprend les pauvres, les femmes, la jeunesse et d'autres groupes vulnérables notamment.

### Principaux aspects des exposés et des débats, et résumé de la Présidente

**Intervenant : M. Abebe Haile Gabriel, Directeur du Département de l'économie rurale et de l'agriculture (Commission de l'Union africaine)**

161. M. Gabriel rappelle combien la terre est essentielle dans le développement des pays africains, puisque 60 % des Africains en dépendent pour leurs moyens d'existence. Toute décision prise au sujet de la terre a donc de profondes ramifications. La terre est un actif immeuble; contrairement à certains autres actifs, celui-ci est composite puisqu'il incorpore d'autres ressources. Il exerce un effet

transgénérationnel puisque les besoins des générations futures doivent être pris en compte par la génération présente. Cependant, la dégradation des sols se produit plus rapidement que sa régénération, de sorte qu'il faut réfléchir de près aux activités qui ont un effet délétère sur le sol.

162. En outre, la population africaine augmente à un rythme sans précédent. Selon les projections, en 2025, la population de l'Afrique, de l'Inde et de la Chine sera à peu près équivalente, après quoi les Africains seront plus nombreux. De plus en plus, la population dépendra de la terre. Le pourcentage total de la population active (le dividende démographique) est à la fois un problème et une chance. Il demande où les Africains pourront bien s'employer si ce n'est par l'exploitation de la terre à court comme à moyen terme. Et il demande aussi quel sera l'impact de la politique foncière suivie.

163. Certains facteurs limitatifs doivent être pris en compte si l'on veut accroître la contribution de l'agriculture au développement, en raison des faibles niveaux de productivité agricole et d'investissement, et des questions relatives au caractère adéquat de la politique suivie et à l'efficacité du cadre juridique et institutionnel. La politique foncière doit être considérée comme un facteur important de la croissance économique et du développement. Cette politique doit être complète, et donc refléter les perspectives de multiples secteurs. Son succès dépend d'une bonne appropriation nationale.

164. Le problème le plus grave est que la plupart des pays ne se sont pas encore dotés d'une politique foncière systématique. Les facteurs qui vont à l'encontre de l'élaboration d'une telle politique foncière sont notamment la complexité et le caractère politiquement sensible de la question, l'insuffisance des données de référence et la faible capacité d'élaborer une politique foncière. Même s'il existe dans un pays une sorte de politique foncière, sa mise en œuvre demeure épineuse car il n'y a pas de stratégie d'application, la capacité de gérer le changement est insuffisante et l'infrastructure fait souvent défaut.

165. Il signale que l'Initiative de politique foncière, de l'Union africaine, a été conçue pour résoudre ces problèmes. Lancée par la Commission de l'Union africaine, la CEA et la BAfD, cette initiative est un partenariat avec les communautés économiques régionales et suppose l'engagement des gouvernements et des mouvements associatifs africains. Le Secrétariat commun de l'Initiative de politique foncière des trois organismes a obtenu certains progrès et notamment la publication et la diffusion du Cadre et des lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique et de la Déclaration de l'Union africaine sur les enjeux financiers, ce qui étaye le Plan d'action de Nairobi sur les investissements fonciers massifs. Des progrès ont également été réalisés dans le sens du renforcement des capacités des communautés économiques régionales et de l'appui apporté à celles-ci. En outre, diverses études ont été menées sur des questions voisines. Les progrès les plus notables concernent la mise en œuvre des politiques foncières au niveau du pays. Les communautés économiques régionales ont un rôle critique à jouer en facilitant l'échange d'expérience, l'apprentissage mutuel et la prise en compte systématique des questions foncières et de la déclaration sur les enjeux fonciers dans leur politique de développement. Enfin, le rôle d'autres acteurs, prévu par le Cadre et les lignes directrices ne doit pas être oublié. Une fois de plus l'Union africaine n'est pas informée des efforts actuellement menés pour appliquer la Déclaration.

**Intervenant : M. Harold Liversage, Conseiller pour les questions foncières, Fonds international de développement agricole (FIDA)**

166. M. Liversage présente les coûts et les avantages des accords fonciers et montre comment les investissements étrangers directs peuvent contribuer à la transformation et au développement de l'agriculture en Afrique. Il faut replacer le débat dans son vrai contexte et il note que bien souvent les débats portent surtout sur les investissements massifs. Cependant il demande qui sont réellement ces investisseurs en Afrique. Il s'agit en fait souvent de petits exploitants et notamment de femmes. Pour améliorer les conditions qui président à ce type d'investissement, ces petits exploitants et ces femmes doivent être placés au centre de tout programme de développement agricole et rural. En outre, il faut considérer les investissements au-delà de l'acquisition traditionnelle de terres et y inclure diverses autres formes d'investissement, à grande ou petite échelle réalisés par des étrangers ou des nationaux. Tous ces investissements jouent potentiellement un rôle et sont donc assortis de risques et d'avantages potentiels. En outre, tous ces investisseurs ne sont pas nécessairement "d'avidés profiteurs". Ils sont parfois aussi des "entrepreneurs innovants". Il est donc essentiel de comprendre les besoins des différents types d'investisseurs si l'on veut maximiser les investissements dans ce secteur.

167. Il présente certains des avantages potentiels de ces investissements : a) meilleur accès aux intrants agricoles; b) connaissances techniques spécialisées; c) transformation des produits agricoles; d) accès aux moyens financiers et aux marchés. Mais les risques sont notamment les suivants : i) perte de l'accès à la terre de la population locale; ii) détérioration de ses moyens d'existence; iii) dégradation des sols; et iv) mise à mal du tissu social et économique de la communauté rurale. Il est essentiel d'affermir les droits fonciers de cette population si l'on veut écarter certains de ces risques et garantir une autonomisation économique des petits exploitants et de la population rurale. Il est essentiel aussi de nouer des partenariats entre la population rurale et les exploitants agricoles. La volonté d'attirer les investissements doit donc être orientée vers les investisseurs étrangers de façon à leur demander de contribuer plus à l'accès aux marchés et moins à l'acquisition de la terre elle-même. Des modèles complets d'exploitation du sol doivent donc trouver un équilibre entre les risques et les avantages résultant de ces investissements. Pour les encourager, il est impératif de créer des capacités dans la population rurale et dans les groupes de producteurs, et de suivre et évaluer l'impact des investissements réalisés. Il est possible de réduire au minimum les risques moyennant des accords précis entre les investisseurs, les collectivités locales et les gouvernements. Il faut pour cela des systèmes de gouvernance solides dans l'administration des ressources foncières et naturelles (par exemple ceux que propose l'Initiative de politique foncière, dans le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine – PDDAA). Des enseignements peuvent être tirés d'une étude locale relative à l'Ouganda et à son industrie de l'huile de palme. Les petits exploitants, qui possèdent 10 % des parts de la compagnie foncière, ont pu acquérir des connaissances spécialisées et il y a eu un effet positif sur l'équipement rural, la fourniture des services sociaux, les moyens d'existence de la population, la gestion des ressources naturelles et la sécurité alimentaire.

**M. Samuel Nguiffo, Secrétaire général, Centre pour l'environnement et le développement**

168. M. Nguiffo fait observer que les pays africains ne se sont pratiquement pas dotés de normes relatives aux questions environnementales régissant les investissements fonciers massifs. Bien souvent, la simple formulation de conditions dissuade les investisseurs. Il fait valoir que la durabilité doit s'interpréter comme l'examen des conditions environnementales propres à garantir que des ressources seront disponibles pour la présente et les futures générations. Il faut s'assurer que les investissements

fonciers massifs ayant lieu en Afrique actuellement entraînent bien une croissance équitable et apportent des avantages aux générations futures. Pour intégrer et accélérer l'aménagement du territoire avec les investissements fonciers massifs en Afrique, il faut avoir une vision cohérente de la question. Les accords fonciers sont habituellement la suite directe des demandes formulées par des entreprises qui arrivent dans le pays et qui choisissent le type et l'emplacement de leurs acquisitions foncières. Prenant l'exemple du Cameroun, il souligne que l'investissement foncier massif risque d'empiéter sur les terres des villages, les terres affectées aux parcs nationaux et autres affectations possibles des sols, dans des zones protégées, et qu'il peut englober des villages entiers. Il constate que cela pourrait à l'avenir conduire à l'expropriation de certaines terres voisines, du fait de cette concurrence dans les diverses utilisations possibles des sols.

169. Il réaffirme que les accords fonciers, en Afrique, doivent se conformer aux politiques en vigueur sur le changement climatique et aux politiques foncières suivies par les gouvernements. Il faut également examiner les avantages comparatifs : par exemple, les forêts peuvent aider à atténuer les effets du changement climatique et il existe un marché mondial du carbone qui offre des perspectives de financement par la vente des droits d'émission. Ainsi, donner gratuitement des terres risque de réduire les crédits carbone afférents à ces terres. Les gouvernements doivent toujours prendre en considération les équivalents carbone des terres qui pourraient être consacrées à des investissements fonciers massifs. Si l'objet de ceux-ci, en Afrique, est simplement de produire des recettes publiques, alors ils doivent correspondre au meilleur usage possible des terres concernées. En effet, il n'y a pas en Afrique de terres gratuites et les droits des Africains risquent d'être affectés. Il est donc important de mettre au point des moyens de recenser les terres collectives qui risquent d'être affectées par des investissements fonciers massifs et de s'assurer que les compagnies d'investissement partagent bien la richesse produite avec les populations locales.

170. Il signale qu'une monographie comparative de la production d'huile de palme sur de grandes exploitations et de la productivité des petites exploitations fait apparaître des rendements, par unité de surface, très voisins. Au lieu d'affecter des terres à des investissements fonciers massifs, avec les problèmes qui ne manqueront pas de se poser, les gouvernements feraient peut-être mieux d'envisager d'aider les petits exploitants agricoles.

**Mme Maggie K. Banda, Directrice exécutive, Women Legal Resources Centre (Malawi)**

171. Mme Banda évoque la question des rapports entre les investissements fonciers massifs et la défense des droits de l'homme et celle des perspectives sociales dans le contexte de l'égalité des sexes. Elle situe ces problèmes dans leur contexte : c'est l'idée que des terres disponibles et un climat favorable pour l'agriculture donnent à espérer des bénéfices, sous la forme de création d'emplois, d'une productivité accrue, d'un développement économique et d'une augmentation des recettes publiques qui amène à encourager l'investissement foncier massif en Afrique. Les terres sont acquises pour la production vivrière, la production de biocarburant et l'exploitation minière. Mais ces investissements sont souvent effectués sans le consentement de la population concernée qui est pourtant souvent affectée dans l'exercice de ses droits.

172. Elle observe que l'investissement foncier massif a un effet plus négatif sur les femmes que sur les hommes. L'accès aux ressources et à la terre est devenu une question d'égalité des sexes, car ce sont bien souvent les femmes qui sont chargées de la corvée d'eau et se livrent à l'agriculture de subsistance. L'investissement foncier massif compromet l'accès à des ressources telles que l'eau et,



pour les femmes, allonge encore la durée de la corvée d'eau, la rend plus pénible, du fait de la distance accrue et de l'accès plus compliqué aux points d'eau.

173. Elle observe aussi que l'investissement foncier massif peut conduire à une plus grande insécurité alimentaire des ménages, les femmes perdant l'accès à la terre et leurs stratégies de subsistance se trouvant compromises. Dans une telle situation, les femmes risquent de devenir plus vulnérables, elles sont notamment exposées à des risques tels que la contamination par le VIH, et il faut donc rechercher des moyens supplémentaires d'augmenter leur revenu.

174. Elle recommande d'examiner la question des investissements fonciers massifs en tenant compte d'une démarche fondée sur les droits, protégeant aussi bien les femmes que les hommes. Les gouvernements doivent s'assurer que l'investissement foncier massif envisagé ne risque pas de se traduire par une perte de l'accès aux ressources telles que la terre, et que les avantages attendus de tels investissements aillent bien à toute la population. Les investisseurs doivent donc trouver un bon équilibre entre les objectifs de défense des pauvres et les objectifs de l'économie marchande. Quand on envisage des investissements et au moment d'approuver les accords, il faut examiner la question de l'effet sur les deux sexes. L'impact de l'investissement foncier massif sur la vie des femmes et des hommes doit donc être examiné.

**M. Michael Taylor, Directeur de programme, *Global Policy and Africa region, International Land Coalition***

175. M. Taylor signale que les investissements fonciers massifs risquent de donner lieu à une difficulté tout à fait semblable à celles qui ont été rencontrées dans l'exploitation d'autres ressources naturelles. Il est à craindre en effet que l'on fasse dans le choix des politiques à propos de la terre, les erreurs qu'on a faites s'agissant du secteur minier ou encore d'autres secteurs productifs. Alors que la population ne cesse d'augmenter, que les habitudes de consommation évoluent et avec la demande croissante d'énergie, les ressources foncières ne sont pas statiques et de vastes superficies sont menacées de dégradation. On compte en Afrique mais aussi dans le monde entre 1,5 et 2 milliards de personnes qui n'exercent pas leurs droits fonciers faute d'en avoir. Il présente la « Matrice foncière » (*Land Matrix*) qui donne un aperçu détaillé de l'ensemble des transactions foncières en cours dans toutes les régions du monde, y compris en Afrique. Il réaffirme que le principal problème demeure celui des droits fonciers de la population, qui ne sont pas suffisamment reconnus.

176. Il fait observer que ce qui se passe habituellement avec "l'indivis", c'est que la valeur de la terre n'est pas connue avec précision. Certains pays comme le Mozambique ont mis en place des politiques qui reconnaissent les droits des populations les plus vulnérables et qui replacent le petit exploitant au centre des stratégies envisagées. Alors que le petit exploitant assure entre 60 et 80 % de la production vivrière, il n'y a pas d'exemple, en Afrique, de gouvernement qui se soit doté d'une politique foncière complètement cohérente.

**Débat**

- Le cas de l'Ouganda montre bien qu'il est très important de gérer les attentes du petit exploitant et de l'investisseur de façon que les avantages découlant de l'investissement foncier puissent être appréciés en fonction de sa contribution à l'économie et en particulier aux moyens d'existence de la population.

- Il découle de l'expérience de certains pays que les politiques d'aménagement du territoire peuvent effectivement aider à gérer les ressources foncières et maîtriser la dégradation de l'environnement, en particulier s'agissant d'activités qui utilisent le sol de façon intensive, comme l'exploitation minière à grande échelle et l'agriculture. Ces politiques doivent chercher à accroître la superficie arable et doivent également prévoir des mesures de remise en état des sols après l'achèvement des activités minières.
- Les autorités doivent agir dans la transparence lors de la négociation des contrats avec les investisseurs. Faire participer tous les secteurs de la société à la gestion des ressources foncières n'est pas facile. Il faut aussi faire une distinction entre acquérir des terres et s'en emparer. En outre, il faut s'interroger sur le rôle des élites locales dans les communautés locales, car ces élites risquent de chercher à mettre la main sur des terres.
- Le Parlement africain a conseillé aux gouvernements africains d'instituer un moratoire temporaire de l'acquisition massive de terres. Les recommandations d'ONG telles qu'OXFAM, *Action Aid* et *Ropa* comprennent notamment une meilleure transparence des transactions foncières, le respect des règles et de la réglementation et la formulation de politiques d'économie marchande répondant aux besoins des femmes et des jeunes, et demandent de ne pas compromettre la réalisation du Programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique (PDDAA), garantissant ainsi la protection des écosystèmes pastoraux.
- En Afrique, les législations de la terre, de la pêche, de la sylviculture et de l'eau sont souvent contradictoires, sans rapport direct, et cela complique l'administration des ressources naturelles en y introduisant des difficultés insurmontables. Il faut harmoniser les politiques et la législation de façon à mieux mobiliser les ressources naturelles.
- Il faut valoriser et reconnaître le rôle des femmes dans l'agriculture dans la région du Sahel en leur accordant le droit d'être propriétaires de la terre. La politique foncière doit comporter un aspect sexospécifique, la défense des droits fonciers des femmes étant très importante. L'autonomisation des femmes sur les questions foncières implique de leur accorder des droits fonciers.
- Un exemple intéressant a été donné, au sujet de l'initiative du Maroc Vert, qui est un cadre pour l'organisation de partenariats entre les investisseurs et les agriculteurs dans l'utilisation des ressources agricoles. Les investisseurs entrent en relation avec les agriculteurs pour assurer une capacité technique suffisante et la vente de leurs produits. Les investisseurs reçoivent des terres en fonction du nombre d'agriculteurs qu'ils peuvent regrouper pour servir de base à une amélioration de la production agricole. Ce nouveau modèle a supplanté celui des coopératives qui, au bout de plusieurs décennies, n'a pas donné les résultats souhaités.
- La crise alimentaire s'explique par la spéculation et le manque de résilience; pour résoudre ce type de problème il faut des politiques adéquates. À Maputo, les gouvernements africains s'étaient mis d'accord sur l'idée de porter à 10 % du PIB l'investissement dans le secteur agricole, ce qui est considéré comme une bonne

politique. Cependant, 11 pays seulement l'ont fait. La plupart des questions de gouvernance, s'agissant de la terre, sont traitées dans l'Initiative de politique foncière et autres initiatives internationales. Cependant, la mise en œuvre de ce qui a été décidé au niveau international demeure médiocre. L'investissement du secteur privé doit aider à appliquer l'engagement pris à Maputo de façon que l'objectif de croissance de 6 % soit atteint.

- La politique foncière est d'importance critique si l'on veut atténuer les risques de conflit au sujet de l'utilisation des terres. Dans le domaine foncier, l'investissement étranger direct a tendance à choisir de préférence les terres riches en ressources, de sorte que les terres moins viables sont laissées aux petits agriculteurs et éleveurs, ce qui déclenche des conflits autour de l'utilisation des terres.

### **Importants points d'accord et de désaccord**

- La terre constitue souvent un filet de sécurité pour les pauvres et les autres groupes vulnérables. La reconnaissance juridique des droits fonciers des pauvres qui travaillent la terre est donc d'importance critique. Les politiques suivies tendent à favoriser les grands exploitants agricoles; il semble y avoir un nouveau consensus sur un recadrage de ces politiques en faveur des petits producteurs agricoles, et cela doit commencer par les droits fonciers.
- Il faut mieux appliquer les instruments juridiques et les conventions internationales de façon à préserver les ressources foncières des pays africains.
- Il semble exister un déficit d'information – les institutions universitaires doivent entreprendre des recherches plus rigoureuses et donner aux décideurs une base de données factuelles susceptibles d'inspirer leur décision.
- La région doit développer un système de surveillance et d'évaluation de l'utilisation et du régime juridique de la terre et des autres ressources naturelles. Par exemple, il pourrait être utile d'établir des rapports périodiques s'inspirant de l'application effective du Programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique (PDDAA).
- De façon générale, les politiques ne sont pas suffisamment mises en œuvre. Dans beaucoup de pays il faut réformer l'institution responsable de la gestion des sols afin de susciter des progrès.
- Pour que l'agriculture contribue davantage à l'économie, il faut investir dans ce secteur.

### **Conclusions et recommandations**

- L'Afrique doit se donner une vision claire et complète de l'utilisation et de la gestion des ressources pour le développement et la transformation du continent. Elle doit formuler des stratégies visant à atteindre effectivement ses objectifs de développement par l'utilisation de ses ressources naturelles.

- L'Afrique a besoin de lois et de politiques attentives à l'égalité des sexes. Les coutumes et la culture africaines déterminent qui a accès à la terre, et ces coutumes bien souvent marginalisent les femmes. Les gouvernements africains doivent préciser concrètement la part qui doit revenir aux femmes.
- Les États Membres doivent garantir que des droits fonciers sont accordés aux groupes les plus vulnérables, en particulier les pauvres. Cela est indispensable si l'on veut permettre aux Africains de contribuer eux-mêmes à la transformation et au développement économiques du continent.
- Les États africains doivent consentir des efforts plus soutenus pour appliquer les engagements internationaux qu'ils ont pris de mieux gérer les ressources naturelles et notamment la terre, par exemple la Déclaration de Maputo. Un mécanisme continental de regroupement et de partage de l'information sur l'application de cette déclaration existe déjà et devrait être appliqué, dans le cadre de la réunion au sommet de l'Union africaine au titre du point « Rapport sur la mise en œuvre ».
- Il faut élaborer des politiques et des législations s'appuyant sur le Cadre et les lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique, le Plan d'action de Nairobi sur les investissements fonciers massifs et les principes de gouvernance des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.
- Les pays doivent être encouragés à utiliser ces instruments et à continuer le débat entre les multiples acteurs à tous les niveaux. Les partenariats doivent pouvoir mobiliser les gouvernements, les organisations intergouvernementales et notamment les organismes des Nations Unies et les autres acteurs sur la base des plates-formes existantes telles que le Mécanisme de coordination régionale et le programme de travail du secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification.
- L'investissement privé est d'importance critique pour une bonne utilisation des sols. Il est nécessaire de promouvoir au mieux les investissements des petits exploitants agricoles en partenariat avec les communautés locales, élargir l'accès aux intrants agricoles, aux marchés et aux possibilités de financement, faire en sorte que ces investissements contribuent de façon précise à l'économie du pays et ont bien le potentiel d'autonomiser les couches les plus pauvres de la population rurale travailleuse en Afrique. Les gouvernements doivent prendre l'initiative d'ouvrir un débat sur la meilleure démarche à suivre pour les investissements fonciers.
- Les gouvernements doivent définir des politiques animées par le marché qui ne compromettent pas la réalisation du Programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique et qui aient une approche harmonisée de la mobilisation de toutes les ressources naturelles de l'Afrique pour le plus grand bien de sa transformation structurelle.

## Questions stratégiques et réponses potentielles

- La politique foncière actuelle doit prendre en compte son impact futur. Il est indispensable de faire des projections. Il y a des implications démographiques et intergénérationnelles qu'il faut examiner de près au moment de définir une politique foncière.
- En 2025, la population de l'Afrique, celle de l'Inde et celle de la Chine seront à peu près équivalentes. Par la suite, la population de l'Afrique continuera à augmenter plus rapidement que celle de l'Inde et de la Chine. Il est donc capital d'améliorer la performance du secteur agricole, qui crée le plus d'emplois en Afrique et où le continent a un avantage comparatif mondial.
- Il est essentiel d'inclure dans le débat sur les politiques foncières la question de l'égalité entre les sexes. S'occuper des droits des femmes permettrait d'améliorer considérablement les niveaux de vie de nombreux ménages en Afrique, car bien souvent ce sont les femmes qui cultivent la terre.
- Il n'y a pratiquement pas de normes environnementales régissant les acquisitions massives des terres. Il n'est pas rare que des dérogations au droit de l'environnement interviennent en faveur des investissements étrangers qui acquièrent des concessions sous forme de terres. Le développement durable a pourtant pour objet d'optimiser l'utilisation des ressources pour les générations présentes et futures. Il est très indiqué à cet égard d'appliquer des normes de justice et d'équité.

## Réunion thématique parallèle sur le rôle des ressources de la pêche dans le développement

**Président : M. Moses Mudavadi, Premier Ministre adjoint du Kenya**

- Intervenants :**
- 1- M. Magnus Ngoile, consultant pour la politique et la gouvernance des océans et des zones côtières, PNUD-FEM
  - 2- M. Jean-Louis Kromer, spécialiste hors classe des ressources naturelles, Banque africaine de développement
  - 3- M. Edosa Omoregie, Directeur du Centre de recherche marines Sam Nujoma, Université de Namibie
  - 4- M. Sumaila Rashid, Professeur, Directeur du *Fish Centre*, Université de Colombie britannique

177. Pendant la séance, quatre exposés sont faits sur les thèmes suivants : a) la gouvernance des grands écosystèmes marins; b) le financement du secteur de la pêche et de l'aquaculture en Afrique; c) la recherche et la formation océanographiques à l'appui de politiques et programmes du développement de la pêche et de l'aquaculture : le cas de la Namibie; et d) la lutte contre la pêche illégale, non enregistrée et non réglementée (INN) : la perspective de l'économie politique.

178. L'exposé de M. Ngoile porte sur la gestion des grands écosystèmes marins, le financement des pêcheries et le développement de l'aquaculture en Afrique. Il examine les moyens de réunir les acteurs

dans un complexe politique – planification-gestion-recherche. Il s’inspire pour cela surtout de l’expérience des pays de la partie occidentale de l’océan Indien, qui se sont efforcés de gérer ensemble les ressources maritimes et côtières dont leur population et leur économie dépendent. Il fait observer que parmi les ressources côtières et marines, la pêche est un élément essentiel des moyens d’existence et des revenus. Il faut donc bien comprendre la dynamique des écosystèmes au moment de choisir une stratégie d’utilisation durable. Il faut également traduire l’information scientifique disponible en prédictions fiables et en directives que les pays puissent utiliser pour s’adapter et atténuer les conséquences négatives. Il évoque une gouvernance basée sur des données scientifiques, qui mette l’accent sur l’interaction entre la science et la politique, ce qui est impératif et exige la formation de spécialistes aussi bien dans la communauté scientifique que parmi les équipes dirigeantes. Il fait valoir que cette interaction entre la science, le choix d’une politique et le mécanisme de gouvernance offre aux dirigeants et gestionnaires non seulement un moyen d’établir un ordre de priorité pour l’affectation de ressources limitées sur la base de prédictions fiables, mais offre aussi un retour sur information à la communauté scientifique sur ce que sont les priorités des décideurs.

179. Il examine ensuite les problèmes que rencontre une gestion adaptée et efficace du grand écosystème marin. Parmi ces questions figurent les suivantes : il faut une base de référence de qualité et donc une collecte sur le long terme de données comparables; il faut traduire les données scientifiques et les conclusions scientifiques en une langue adaptée aux gestionnaires et aux équipes dirigeantes; et il faut disposer d’un mécanisme de coordination régionale pour guider les activités de surveillance et de gestion, et les politiques suivies aux niveaux régional et national. Il rappelle la nécessité d’un engagement et d’une coordination, au niveau régional, de façon que chacun prenne la responsabilité des diverses activités, du financement et de l’équipement, ainsi que la nécessité d’alliances et de partenariats solides entre les différents acteurs et parties intéressées. Il estime qu’il faut que la CEA, la Commission de l’Union africaine ou d’autres mécanismes existant sur le continent s’intéressent de près à l’industrie de la pêche pour que celle-ci gagne en efficacité.

180. M. Kromer fait un exposé sur le financement de la pêche et de l’aquaculture en Afrique en évoquant surtout l’expérience de la BAfD et les enseignements tirés de l’application du Plan d’action du Nouveau partenariat pour le développement de l’Afrique (NEPAD) qui porte sur le développement des pêcheries et de l’aquaculture. Il informe les délégués que la nouvelle stratégie à long terme de la Banque s’agissant du développement de la pêche repose sur deux priorités et perspectives : une croissance équitable offrant des possibilités d’emploi en dehors du secteur de la pêche, et une croissance écologiquement rationnelle (verte) qui comprendrait des mesures visant à aider les pêcheurs et les populations côtières à s’adapter à l’impact du changement climatique. Il informe également les participants que la BAfD est l’un des principaux donateurs du secteur de la pêche sur le continent, avec un budget total de 106 millions unités de compte (environ 160 millions de dollars).

181. Il présente le Plan d’action du NEPAD pour le développement de la pêche et de l’aquaculture en Afrique, qui distingue des domaines d’investissement dans le but d’améliorer la productivité, la viabilité environnementale, le développement des marchés et le commerce, ainsi que d’assurer la sécurité alimentaire et la nutrition. Les activités de la Banque l’ont amenée, dans le secteur des pêcheries, à dégager plusieurs enseignements : a) il n’est guère possible d’augmenter la production de poissons capturés (puisque la plupart des stocks de poissons sont déjà pleinement exploités); b) il faut au contraire développer l’aquaculture et cela est la tâche du secteur privé; et c) il faut aider le secteur de la pêche à contribuer à la réduction de la pauvreté. Le développement des pêcheries, en Afrique, doit être axé sur une gestion durable des pêcheries par une meilleure gouvernance, et en maximisant la

contribution des pêcheries au développement économique et à la sécurité alimentaire. Constatant que l'Afrique a perdu beaucoup d'argent du fait de la pêche illégale, non enregistrée et non réglementée, il montre qu'il faut trouver, pour les pêcheurs, d'autres moyens d'existence, et qu'il faut aussi que les gouvernements continuent à apporter leur appui. Il estime que l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets doivent figurer en bonne place dans les nouvelles opérations, afin de réduire leur impact sur l'industrie de la pêche.

182. Le professeur Omoregie fait un exposé sur “la recherche et la formation océanographiques à l'appui des politiques et programmes en faveur du développement des pêcheries et de l'aquaculture en Namibie”, qui est considéré comme un modèle pour les pays africains. Il souligne l'aide apportée par le Gouvernement namibien à la recherche et à la formation dans l'industrie de la pêche. Il examine aussi les questions que posent l'octroi de licences de pêche et l'application de la Loi namibienne sur la pêche, qui s'assure que le pays profite bien directement ou indirectement de la pêche, secteur qui vient au troisième rang de la contribution au PIB du pays. Il souligne la nécessité de recherche et de formation dans le secteur halieutique, qu'il faut disposer de données fiables et que cela nécessite le développement d'institutions. La Namibie a réussi à recouvrer intégralement le coût de la gestion du secteur de la pêche en haute mer par la création de valeur ajoutée, l'augmentation des recettes publiques (troisième contributeur au PIB), le développement d'installations de transformation du poisson à terre, la formation professionnelle et la création d'emplois directe et indirecte. Il faut venir à bout de la pêche illégale et améliorer la recherche et la formation, ainsi que l'aide qu'apportent les organisations internationales et régionales au secteur de la pêche et de l'aquaculture.

183. Le professeur Rashid choisit la perspective de l'économie politique pour présenter la justification de la lutte contre la pêche illégale, non enregistrée et non réglementée. Son exposé considère que la pêche illégale et son impact négatif amènent à mal évaluer les stocks de poissons et compromet ainsi la sécurité alimentaire des générations actuelles et futures d'Afrique. Cette forme de pêche fausse le fonctionnement du marché des produits de la mer et compromet la création d'emplois, ainsi que la formation de revenus et de bénéfices du secteur. Elle s'explique surtout par le fait qu'elle paraît économiquement plus rentable que le coût attendu. Il faut donc inverser cette tendance si l'on veut éliminer cette forme de pêche illégale. Il évoque certaines études de cas relatives à la lutte contre la pêche illégale, non enregistrée et non réglementée en Namibie, dans le nord-ouest de l'Australie et dans le cas de Bingis entre l'Afrique du Sud et les États-Unis. Les enseignements dégagés de ces études de cas appellent à inverser le ratio coût-avantages de la pêche illégale et à examiner les normes sociales de ce secteur et l'utilisation par lui de la technologie.

## **Débat et recommandations**

184. Le débat a permis de dégager les questions suivantes, proposées à l'attention du Forum :

- La Commission de l'Union africaine devrait prendre la tête d'un effort de coordination et d'harmonisation des diverses politiques des organes régionaux, à l'aide de conventions sur les moyens d'éliminer les doubles emplois dans la gestion des ressources et des écosystèmes marins ;
- La pêche illégale relevant de la justice pénale, les ministères de la justice doivent coopérer vigoureusement à la lutte menée contre elle ;

- Les acteurs concernés, dans le secteur de la pêche, doivent prendre conscience du problème, et une valeur réaliste (plus de 1 milliard de dollars) doit être consacrée à la lutte contre la pêche INN, pour bien mettre en évidence son impact et afin d'attirer l'attention et le soutien des donateurs ;
- Il faut dépolitiser la question de la pêche illégale, l'aborder de façon rationnelle en évitant la terminologie même de la notion et en adoptant d'autres façons de décrire cette pêche qui facilitent le travail de la justice et l'application de la loi. Une collaboration internationale doit donc être encouragée pour contrecarrer l'action des intérêts criminels qui jouent dans ce secteur ;
- La protection des ressources marines, la recherche océanographique, la surveillance de la mer, entre autres choses, sont une question d'intérêt régional car les frontières des pays africains sont très poreuses et difficiles à définir ou démarquer, et il faut tenir compte du fait que les poissons se jouent des frontières nationales ;
- Le Forum pour le développement de l'Afrique devrait prendre des mesures concrètes, de façon à aborder sans ambiguïté et avec efficacité la question du pillage des ressources, en particulier dans des pays comme la Somalie qui sont politiquement instables ;
- Les femmes, très présentes dans le secteur de la pêche dans beaucoup de pays africains, doivent participer à la conception et l'application des politiques et il faut traduire la législation dans les langues locales pour améliorer l'action menée afin d'éviter l'épuisement de la ressource halieutique ;
- La question de la pêche illégale doit être abordée à l'échelle de tout le secteur, et il faut introduire les moyens d'une co-gestion ;
- Contrairement à ce que cela a été le cas jusqu'à présent, les milieux du développement doivent considérer le poisson comme une ressource économique, tout comme les autres ressources ;
- L'obtention de moyens de financement auprès des organismes donateurs est un processus compliqué et de longue haleine, et il faut prendre des mesures correctives à cet égard. Il faut également une plus grande transparence dans les processus administratifs et les procédures d'achat, notamment l'octroi de licences et la passation de contrats ;
- La création des capacités et la formation doivent être élargies à tous les acteurs qui interviennent dans la gestion et l'exploitation de la ressource, et notamment les magistrats, les policiers, les pêcheurs eux-mêmes, parce que ces derniers doivent apprendre comment gérer les ressources financières qu'ils retirent de leur activité ;
- Il faut renforcer la coopération régionale entre pays qui se partagent des ressources, qui négocient des traités relatifs aux pêcheries, qui luttent contre la pêche illégale ;



- Certaines pratiques consistant à maximiser la rente tirée de la pêche et qui peuvent paraître appropriées dans certains pays comme le Botswana, ne le sont pas toujours dans d'autres pays, où la culture et les comportements sont différents, et une approche partant de la base est donc essentielle ;
- Le programme d'action relatif à l'aquaculture doit tenir compte de l'accroissement de population et reproduire les cas de succès, mais il ne faut pas négliger le poisson sauvage et les produits de la mer dans le développement de l'aquaculture ;
- Il faut refondre le centre de l'aquaculture et s'assurer que les connaissances spécialisées qui existent dans les organes régionaux sont bien utilisées ;
- Les résultats des recherches et les recommandations qui en découlent doivent être intégrés dans les programmes d'action, car les recherches dans ce secteur sont déjà abondantes ;
- Des centres de réflexion, des plans d'investissement et des mécanismes de coordination doivent être créés au niveau de chaque pays ;
- Il faut créer des mécanismes de coordination du partage de l'information entre pays et avec d'autres institutions du secteur de la pêche ;
- Il faut examiner avec soin la question des déséquilibres entre d'une part les avantages retirés de la pêche et d'autre part la pauvreté qui frappe encore les communautés de pêcheurs ;
- Il faut intégrer aux processus de surveillance la création d'un environnement favorable, sous la forme d'une législation, d'une action scientifique et technologique (par exemple par l'utilisation du Système d'information géographique) et le financement.

## **Réunion thématique parallèle sur le rôle des ressources forestières dans le développement**

**Présidente : Mme Jan McAlpine, Directrice, Forum des Nations Unies sur les forêts**

### **Intervenants :**

- 1- M. Pape Djiby Kone, spécialiste international des forêts
- 2- Mme Eva Muller, Directrice, économie, politique et produits des forêts, FAO
- 3- M. Moustapha Kamal Gueye, Chef par intérim, conseiller pour l'économie verte, PNUE
- 4- Mme Lucy Mulenkei, Directrice, *Indigenous Information Network*, Kenya
- 5- M. Harrison Kojwang, ancien représentant régional pour l'Afrique, Fonds mondial pour la nature
- 6- M. Mafa Chipeta, spécialiste des politiques forestières

## Principaux points dégagés du débat

185. Les intervenants font des exposés qui se sont mutuellement confortés sur les questions suivantes : i) questions économiques soulevées par l'amélioration du rôle des ressources forestières dans le développement; ii) administration des forêts, droits de l'homme et questions sociales; iii) gestion écologiquement rationnelle des ressources forestières pour le développement durable; et iv) politique, législation, réforme institutionnelle et création de capacités dans le domaine des forêts, et gestion des connaissances.

186. Dans chacun de ces domaines plusieurs points ont été présentés et examinés :

**a) Questions économiques soulevées par l'amélioration du rôle des ressources forestières dans le développement**

Les forêts couvrent 23 % de la superficie de l'Afrique, alors qu'elles apportent une contribution assez faible à l'économie formelle des pays.

La valeur ajoutée dans le secteur forestier a légèrement augmenté au cours des 10 dernières années mais elle reste faible. Les deux tiers de celle-ci proviennent de l'exploitation industrielle des bois ronds. Le manque de capacités et l'accès insuffisant à la technologie et aux marchés limitent la poursuite de la transformation du bois et donc la création de valeur ajoutée attachée aux produits forestiers.

L'emploi moderne dans le secteur est de même assez faible – environ 0,2 % de la main-d'oeuvre africaine est employée dans l'exploitation industrielle moderne des forêts.

Dans l'optique de la production de charbon de bois, la ressource forestière doit être gérée de façon plus efficace.

L'Initiative REDD+ (réduction des émissions due au déboisement et à la dégradation des forêts et renforcement du rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et de l'amélioration des stocks de carbone forestier) est une initiative qui paraît très prometteuse pour les pays dotés d'un vaste espace forestier mais elle est d'une application moindre dans les zones sèches et dans les pays ayant un faible couvert forestier. Le régime foncier et l'insécurité qui s'attache aux droits de propriété sont l'un des principaux problèmes que rencontre la valorisation des avantages résultant de l'initiative REDD+.

À divers niveaux, l'Initiative REDD+ et l'économie ou la croissance verte, sont mal connues dans la région et leur potentiel est méconnu.

L'énergie du bois, les produits forestiers non ligneux contribuent énormément au développement socioéconomique, en particulier dans les zones sèches.

Les liens entre le secteur forestier et les autres secteurs de l'économie doivent être renforcés, pour produire des avantages économiques, sociaux et environnementaux.

**b) Administration des forêts, droits de l'homme et questions sociales**

Dans beaucoup de pays africains, l'administration des ressources foncières et forestières est généralement trop fragile. L'instabilité politique, les conflits et la précarité des structures institutionnelles expliquent cette médiocre administration des ressources forestières du continent.

Pour assurer un partage équitable des avantages résultant de la valorisation des forêts et renforcer leur rôle dans le développement durable en Afrique, il est essentiel de lutter contre la corruption et l'opacité qui caractérisent l'exploitation et l'utilisation des ressources forestières.

Il est important de reconnaître les droits et le rôle des populations autochtones, des femmes et des jeunes dans la gestion et la valorisation des forêts.

**c) Gestion écologiquement rationnelle des ressources forestières pour le développement durable**

Dans l'optique du développement durable, tous les avantages résultant de l'exploitation des forêts, notamment les biens et services qu'elles fournissent, sont importants et doivent être comptabilisés dans le développement et la gestion du secteur forestier.

Il est important d'améliorer l'aménagement du territoire en tenant compte des effets externes procurés par les forêts dans l'utilisation des terres et dans la restauration des zones dégradées.

**d) Politique, législation, réforme institutionnelle et création de capacités dans le domaine des forêts, et gestion des connaissances**

Les politiques du secteur forestier et des autres secteurs importants tels que l'industrie extractive, l'équipement, l'agriculture, la gestion des ressources en eau ne sont pas suffisamment cohérentes et coordonnées. À ce sujet, les services des eaux et forêts doivent entrer en relation effective avec les autres organismes techniques pour formuler les politiques et la législation de la forêt afin d'en améliorer la cohérence et les avantages mutuels.

Les pays africains doivent faire preuve de sélectivité et de pragmatisme dans l'application des politiques adoptées. Ce pragmatisme doit répondre aux besoins et priorités de la région. Plutôt que de petites opérations expérimentales, ce qu'il faut c'est, dans l'exécution des plans, manifester de grandes ambitions.

L'investissement consacré à la recherche forestière a fortement diminué. En outre, dans beaucoup de pays, la cartographie des forêts et l'inventaire des ressources forestières sont négligés. Cela limite l'efficacité de la formulation et de l'application des politiques et des programmes dans le secteur forestier.

*e) Questions transversales*

Il est important de renforcer la coopération régionale pour développer les marchés des produits et services forestiers dans la région et d'améliorer la gestion transfrontière des forêts en harmonisant les programmes et les mesures prises.

Il convient de soutenir et appliquer en priorité les initiatives proprement africaines telles que le Plan d'action du NEPAD pour l'environnement, et le Plan détaillé pour le développement de l'agriculture en Afrique, au lieu d'initiatives venant de l'extérieur.

Les statistiques relatives à la forêt sont insuffisantes. Cela amoindrit l'effet de la mobilisation et de la communication au sujet des forêts et du développement, de la planification, de la programmation et des décisions.

L'investissement consacré au secteur forestier est insuffisant.

## **Conclusions et recommandations**

187. Il faut promouvoir l'entreprise forestière locale et la création de valeur ajoutée dans l'exploitation des produits de la forêt. Il faut pour cela faciliter l'accès à la technologie, au crédit et aux débouchés. Les gouvernements doivent instituer les incitations nécessaires et améliorer la participation des institutions financières.

188. Les produits non ligneux de la forêt offrent d'excellentes possibilités d'expansion de la contribution de la forêt au développement économique. Pour mobiliser cette possibilité, il faut affermir la base juridique, améliorer l'accès aux marchés, créer des capacités dans les petites et moyennes entreprises forestières et collecter les recettes de la vente de ces produits dans l'économie moderne.

189. Les principales institutions forestières nationales et locales doivent participer activement à un débat sur le choix des politiques et nouer des partenariats avec d'autres secteurs essentiels de l'économie tels que l'agriculture, l'équipement, l'exploitation minière, l'énergie, l'eau et les institutions financières afin de recenser les domaines d'intérêt mutuel et mettre en œuvre des initiatives doublement gagnantes. En outre, le secteur forestier doit contribuer activement à la réduction de la pauvreté dans le pays de façon à valoriser les possibilités connexes de développement et de financement.

190. Les partenaires de développement doivent aider les pays africains à appliquer en droit interne les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Ces directives offrent aux pays africains la capacité de recueillir au mieux les avantages qui pourraient être retirés de l'initiative REDD+.

191. Il est nécessaire de mieux mobiliser les énergies et de créer des capacités aux niveaux local, national et régional s'agissant aussi bien de REDD+ que d'une économie verte et cela pourrait susciter de vastes initiatives dont les pays pourraient tirer parti. La CEA, le PNUE, la FAO, le Forum des Nations Unies sur les forêts, en collaboration avec la Commission de l'Union africaine devraient donc élaborer et appliquer des programmes cohérents de sensibilisation et de renforcement des capacités des

pays et des institutions régionales et sous-régionales au sujet de l'économie ou de la croissance verte et de REDD+.

192. Il faut saisir toutes les occasions de former des spécialistes et d'élargir les possibilités d'emploi pour les jeunes dans le secteur forestier.

193. L'investissement, la valorisation et la gestion des ressources des forêts naturelles et des forêts plantées doivent être considérés comme une entreprise ayant des coûts et des avantages bien comptabilisés et couverts par la vente des biens et services forestiers. Cela, cependant, doit s'accompagner d'une action et d'une création de capacités sur la détermination de la valeur des forêts et une action de sensibilisation du public, des décideurs et des institutions financières.

194. La mise en valeur et la gestion des forêts doivent s'intégrer à une démarche au niveau de l'écosystème ou du paysage afin de renforcer les liens entre les différents secteurs et optimiser les avantages résultant de la sylviculture – notamment les biens et les services produits par la forêt. En outre, des investissements ciblés dans l'espace forestier peuvent créer de nouveaux emplois.

### **Questions stratégiques que devront examiner les décideurs aux niveaux national, sous-régional et régional**

195. L'augmentation d'échelle des investissements dans le secteur forestier est nécessaire pour lutter contre le déboisement et accroître les activités de reboisement et de boisement. Cependant, pour rendre plus attrayant aux yeux des investisseurs étrangers le secteur de la forêt, il faut réduire les risques qui s'y attachent et améliorer sa gouvernance.

196. Pour tirer parti des possibilités qu'offrent les initiatives de croissance verte dans le but de recueillir des gains économiques et réaliser une gestion durable des forêts, les pays doivent investir les recettes procurées par les droits et les taxes perçus sur le secteur forestier. Ils doivent également employer les instruments proposés par le marché pour promouvoir l'investissement et l'innovation écologiquement rationnels et assurer des investissements contre les risques propres au secteur forestier.

197. Il faut investir dans le calcul de la valeur des forêts et développer pour cela les statistiques forestières, notamment une planification pour soutenir une action de communication et de plaidoyer efficace au sujet du rôle des forêts dans le développement de la région.

198. Il est nécessaire de contribuer à l'inclusion dans le droit interne des dispositions de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, la Convention sur la diversité biologique, l'Instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts et les résultats relatifs à la forêt de la Conférence Rio + 20, de façon à valoriser les synergies et obtenir des résultats mesurables.

199. La mobilisation des ressources doit être améliorée pour soutenir les initiatives relatives à la forêt figurant dans le Plan d'action du NEPAD sur l'environnement. Il s'agit notamment de l'Initiative de la ceinture verte pour le Sahara et du Plan de convergence du bassin du Congo.

200. Il faut activement convaincre les dirigeants politiques et les décideurs de la région de la portée des résultats et des recommandations du Forum pour le développement de l'Afrique, de façon à assurer leur adoption et leur application à différents niveaux.

## **VII. Séance plénière 6 : Débat sur le projet de déclaration à adopter par consensus**

201. Le professeur Adebayo Olukoshi présente le projet de déclaration et propose au Forum de l'adopter par consensus. Après un débat constructif, et après des amendements, le Forum adopte la Déclaration par consensus; on la trouvera intégralement en annexe.

## **VIII. Séance plénière 7 : Réflexions sur les principaux messages**

### **La connexité des ressources naturelles**

202. Un thème évoqué implicitement, mais non pas de façon explicite, pendant la semaine de délibérations est celui de la connexité de toutes les ressources naturelles. Ainsi, la terre et l'eau sont des facteurs de production pour l'agriculture, la sylviculture, l'industrie extractive et l'aquaculture; l'énergie est un facteur de production de l'industrie minière, de l'agriculture et de l'adduction d'eau; les terres arables sont utilisées pour la production d'aliments mais aussi de carburant; les métaux sont nécessaires pour mettre en œuvre des techniques modernes de transformation de l'énergie; et l'exploitation de certaines de ces ressources peut entraîner une compétition pour l'obtention de la terre et de l'eau.

203. Cette "connexité des ressources" pose des problèmes de gouvernance aux niveaux local, régional et mondial. Ces problèmes s'aggravent avec l'accroissement de la population, alors que le développement économique augmente la demande de produits de base tirés des ressources naturelles. Le changement climatique mondial aggrave encore l'impact d'une médiocre gouvernance des ressources.

204. Une étude récente<sup>1</sup> distingue trois niveaux de connexité des ressources :

1. La "connexité sur le terrain" qui découle de l'épuisement progressif des ressources locales et retentit directement sur la sécurité humaine. La compétition locale pour l'obtention de denrées alimentaires rares, d'une eau et d'une énergie également rares peut déclencher des violences, un mouvement migratoire qui à leur tour peuvent avoir des répercussions internationales.
2. La "connexité des intérêts stratégiques" a son origine dans le fait que les États qui cherchent à exercer leurs droits sur des ressources qui s'étendent au-delà des frontières internationales d'une façon qui méconnaît les normes de gouvernance internationale. Ainsi, la construction de retenues pour la production hydroélectrique en amont d'un cours d'eau transfrontière est l'exemple d'une situation qui peut déclencher des tensions entre pays.

---

<sup>1</sup> The Global Resource Nexus. Struggles for Land, Energy, Food, Water, and Minerals. Available at: [http://www.transatlanticacademy.org/sites/default/files/publications/TA%202012%20report\\_web\\_version.pdf](http://www.transatlanticacademy.org/sites/default/files/publications/TA%202012%20report_web_version.pdf)

3. Du fait de la “connexité des marchés mondiaux”, des décisions prises sur un continent concernant une ressource particulière peuvent avoir un impact sur une autre ressource dans un autre continent. Ainsi, la décision des États-Unis et de l’Union européenne d’encourager la production de biocarburants a entraîné la montée des prix des denrées alimentaires en Afrique et une forte augmentation des investissements dans les terres arables commerciales du continent.

205. La principale conséquence de cette connexité des ressources, pour les délibérations du Huitième Forum pour le développement en Afrique est que la gestion des ressources naturelles en Afrique doit être intégrée. De nombreux intervenants ont souligné qu’il fallait créer des liens entre la gestion d’une ressource particulière et le reste de l’économie, mais on n’a pas prêté assez attention à la nécessité d’examiner comme un tout la dotation de ressources d’un pays ou d’une région, et de faire des plans cohérents pour gérer ces ressources tout en reconnaissant les tensions pouvant exister entre les différents secteurs l’utilisant et les arbitrages qui sont peut-être indispensables.

206. Pour reprendre certains des thèmes précis soulevés durant les délibérations, ce type de gestion intégrée des ressources nécessite :

1. Une forte coordination entre les différentes entités qui gèrent des ressources différentes aux niveaux national, régional et continental.
2. L’intégration de l’information relative à des ressources différentes. À ce sujet, la création proposée, à l’échelle du continent, du système d’observation des géo-ressources AEGOS devrait apporter à cette intégration une contribution appréciable.
3. Des programmes de création de capacités, afin de former des spécialistes connaissant bien la gestion des ressources naturelles aux niveaux local, régional et mondial.
4. L’admission du fait que ce sont les populations locales qui généralement connaissent le mieux les ressources et leur connexité sur le terrain.

## **IX. Séance de clôture**

207. Pour clôturer le Forum et au nom des trois organisateurs – la CEA, la Commission de l’Union africaine et la BAfD, le Secrétaire exécutif adjoint de la CEA, M. Abdalla Hamdok, salue les précieuses contributions faites par les participants au succès du Forum dont le thème est “Gestion et mobilisation des ressources naturelles au service du développement de l’Afrique”. Un grand nombre de participants, et la participation active des délégations des pays africains au Forum témoignent de la volonté de ceux-ci de catapultier l’Afrique vers une nouvelle phase par une gestion durable des ressources naturelles, en encourageant une croissance économique ayant une large base et sans exclusive qui ait des retombées positives sur les autres secteurs. La mobilisation des ressources naturelles de l’Afrique pour l’avantage durable des Africains et de leurs descendants est réalisable et doit être vigoureusement recherchée. Le Forum a mis l’accent sur l’importance de la transparence, de la bonne gouvernance, de la défense des droits de l’homme, du développement social, et de la situation des femmes et des jeunes. Il espère que chaque délégué fera progresser l’examen des questions traitées durant les débats francs, enrichissants et intenses du Forum. Il espère que les participants s’attacheront à appliquer les recommandations du Forum, en particulier celles qui sont reprises dans la Déclaration

adoptée par consensus. Celle-ci est le principal résultat des délibérations et elle offre un programme d'action dans chacun des domaines examinés et attribue un rôle à tous les acteurs dans sa mise en œuvre aux niveaux local, national et régional. Il engage donc instamment les participants à maintenir l'engagement qu'ils ont exprimé de passer des paroles à l'action afin d'assurer l'application effective des recommandations relatives à une bonne mobilisation des ressources naturelles de l'Afrique.

208. Au nom des organisateurs, le Secrétaire exécutif adjoint exprime sa gratitude au Premier Ministre de la République fédérale démocratique d'Éthiopie, M. Hailemariam Desalegn, et à M. Festus Mogae, ancien président du Botswana, pour la façon exemplaire dont ils ont dirigé les débats, pour leur engagement et leur contribution au succès de la réunion. Il salue les ministres et les ambassadeurs des États Membres et des pays partenaires pour l'énergie qu'ils ont apportée aux débats et pour leur soutien encourageant aux principales initiatives de la Commission économique pour l'Afrique. Il salue également tous les participants et tous les spécialistes, notamment les présidents des groupes, les principaux intervenants, les animateurs, les membres des groupes de discussion et les représentants de la société civile pour leur énergie et pour leurs perspectives originales qui ont éclairé et instruit les participants au Forum.

209. Enfin, M. Hamdok conclut son propos en rappelant l'attachement constant du secrétariat conjoint de la Commission de l'Union africaine, de la CEA et de la Banque africaine de développement pour leur soutien de l'action que mènent les États Membres pour mobiliser leurs ressources naturelles. Il remercie également le personnel de la CEA, de la Banque africaine de développement et de la Commission de l'Union africaine ainsi que des autres organismes des Nations Unies qui ont coopéré à l'organisation du Forum par l'intermédiaire du secrétariat du Huitième Forum et de son comité directeur et d'autres comités. Il remercie encore le Gouvernement et le peuple éthiopiens pour leur généreuse hospitalité et pour l'excellence des dispositions prises pour le Forum et prononce la clôture du Huitième Forum pour le développement de l'Afrique.



## Annexe



### Huitième Forum pour le développement de l'Afrique (FDA-VIII)

*Gestion et mobilisation des ressources naturelles au service du développement  
de l'Afrique*

Addis-Abeba, Éthiopie  
23-25 Octobre 2012

Distr.: générale

ECA/ADF/8/7  
15 août 2013

Français  
Original : anglais

## Déclaration adoptée par consensus



Union africaine



Banque africaine de développement



Commission économique pour l'Afrique



## Préambule

**Nous**, participants au Huitième Forum pour le développement de l'Afrique (FDA-VIII) dont le thème est "Gestion et mobilisation des ressources naturelles au service du développement de l'Afrique",

**Représentant** les parties prenantes les plus diverses dans le continent africain, les gouvernements, les milieux universitaires, la société civile, les chefs traditionnels, le secteur privé, la famille des Nations Unies et les partenaires de développement, réunis à Addis-Abeba du 23 au 25 octobre 2012 à l'invitation de la Commission de l'Union africaine (CUA), de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) et de la Banque africaine de développement (BAfD),

**Connaissant** les vastes ressources naturelles dont le continent africain est doté, sous forme de terres, de produits minéraux, de pêcheries et de forêts,

**Conscients** du rôle appréciable que ces ressources naturelles peuvent et doivent jouer dans la transformation structurelle de l'économie des pays d'Afrique et dans l'amélioration générale des niveaux de vie des Africains,

**Conscients** des aspects malsains de l'histoire de l'exploitation des ressources naturelles dans le continent et déterminés à y mettre fin de façon que la richesse de l'Afrique puisse devenir une source de transformation majeure profitant aux Africains,

**Convaincus** que la prétendue malédiction des ressources naturelles n'est pas une fatalité à laquelle l'Afrique serait condamnée en tout ou en partie, et désireux de transformer cette richesse en une bénédiction pour les Africains,

**Prenant note** du regain d'intérêt international pour les ressources naturelles de l'Afrique et de l'augmentation de la demande de ces ressources, et conscients que cela offre une possibilité qui, si elle est mobilisée et gérée de façon adéquate, peut rapidement aider à inverser le sous-développement du continent,

**Attachés** à promouvoir une participation pleine et entière des Africaines et des jeunes Africains à la mobilisation des ressources naturelles du continent et à réaliser une équité entre les sexes et entre les générations dans tous les domaines et dans tous les aspects de la gestion des ressources naturelles,

**Constatant** que certaines des ressources naturelles du continent ne sont pas infinies et que le haut niveau des cours des produits de base dont jouissent certains secteurs actuellement ne va pas se maintenir indéfiniment,

**Notant** l'importance d'une exploitation écologiquement rationnelle des ressources naturelles de l'Afrique pour l'environnement, pour les populations locales et pour les générations présentes et futures d'Africains,

**Conscients** de l'importance d'une transparence et d'une responsabilisation systématiques à de multiples niveaux dans la passation des contrats pour une gestion efficace des ressources naturelles afin de réaliser des objectifs du développement qui profitent aux Africains,

**Attachés** à instituer un régime et une stratégie de valorisation des ressources naturelles dans lesquels des investisseurs privés reçoivent une aide pour autant qu'ils sont comptables de leurs actes et tenus d'honorer leurs obligations financières, économiques, sociales, environnementales, éthiques et autres obligations connexes,

**Affirmant** que les gouvernements et les investisseurs privés sont tenus de protéger les populations qui sont affectées par l'exploitation et la mise en valeur des ressources naturelles,

**Conscients** de l'importance de la recherche et de l'innovation que veulent les pays africains pour tirer le meilleur parti possible de leurs ressources naturelles,

**Constatant** le rôle de l'énergie comme ressource essentielle de la mise en valeur des autres ressources naturelles de l'Afrique,

**Accueillant avec satisfaction** l'adoption par les dirigeants africains en 2009 de la Vision africaine des mines, qui est le cadre général à l'échelle du continent d'une gestion plus équitable et mieux centrée sur le développement des riches ressources naturelles du continent africain,

**Constatant** combien il importe de veiller à ce que l'Afrique parle d'une seule voix et que les Africains croient en leur propre vision, dans leurs idées et leurs programmes,

**Rappelant** les déclarations et les programmes pertinents de l'Union africaine et de l'Organisation des Nations Unies sur les ressources naturelles, que les pays africains ont entérinés,

**Adoptons par consensus la déclaration qui suit :**

## **I. Ressources minérales au service du développement de l'Afrique**

1. L'Afrique est richement dotée en ressources minérales et le continent est le premier ou le second au monde pour les réserves connues de bauxite, de chromite, de cobalt, de diamants industriels, de manganèse, de phosphate, de métaux du groupe du platine, de soude, de vermiculite et de zirconium. Le continent est également l'un des principaux producteurs de ces minéraux et d'autres minéraux. Ces ressources minérales constituent un capital considérable et offrent de vastes possibilités pour un large développement économique. Pourtant, l'Afrique continue à souffrir d'une forte incidence de pauvreté et de sous-développement alors même que le potentiel que représente sa vaste dotation en ressources minérales reste pour l'essentiel inexploité du fait de difficultés structurelles et institutionnelles. Ces facteurs limitatifs sont notamment l'absence d'un cadre cohérent de planification et de gestion, l'effet négatif sur le reste de l'économie d'une surchauffe mal gérée du secteur des produits minéraux, l'absence de liens en amont et en aval, le partage inégal de la rente des ressources minérales le long de la chaîne de valeur, la médiocrité des cadres juridique, fiscal et réglementaire, la fragilité de la capacité institutionnelle et notamment de la capacité de négocier des accords profitables dans le secteur minéral, et le fait que les bénéfices financiers sont perdus pour l'Afrique lors de l'établissement de prix de transfert, et du fait de transferts financiers illicites et autres mécanismes opaques.

2. Dans l'effort qu'elle entreprend pour desserrer ces contraintes et faire en sorte que l'exploitation de sa richesse minérale joue un rôle plus grand dans son développement, l'Afrique peut

tirer parti des atouts stratégiques et comparatifs qui sont les siens. Il s'agit notamment de l'amélioration considérable de l'attractivité du continent aux yeux des investisseurs, d'une compétition accrue dans l'obtention de concessions minières, une demande en hausse de produits minéraux qui s'est traduite par une forte montée des cours mondiaux de ces produits, une amélioration des institutions nationales de gouvernement, une forte participation des organisations de la société civile aux affaires publiques, un climat politique plus favorable et notamment une prise de conscience du rôle important que peut jouer un État dans un développement solidement installé et bien structuré, un vif intérêt porté à la formulation et la traduction concrète de politiques plus nettement orientées vers le développement dans le secteur minéral, et une reconnaissance toujours plus large des impératifs sociaux de l'entreprise minière.

3. La Vision africaine des mines, adoptée en février 2009 par l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine, a été un moment décisif de l'expression du désir collectif des pays africains de rompre avec l'histoire malheureuse de l'exploitation de ses ressources minérales et du passage à une croissance et une industrialisation reposant sur les ressources naturelles pour aider à assurer progressivement une transformation structurelle du continent. La réalisation des objectifs énoncés dans la Vision africaine des mines, et notamment "l'exploitation transparente, équitable et optimale des ressources minérales en tant que fondement d'une croissance durable et d'un développement socioéconomique généralisé en Afrique", est aujourd'hui le principal problème pour les pays africains.

### ***Recommandations***

4. Cherchant à conférer aux activités minières, en Afrique, un rôle beaucoup plus grand dans le développement du continent, ***les pays africains devraient*** :

a) ***Instituer*** des réformes générales des politiques suivies dans le secteur minier et les autres secteurs pour intégrer le secteur minier dans une large vision du développement, rendre plus cohérentes les politiques minière, industrielle et commerciale, institutionnaliser une collaboration interministérielle dans le système gouvernemental, augmenter l'appropriation, la participation et le contrôle locaux du secteur minier, accroître notablement le contenu local, améliorer les recettes fiscales procurées par l'activité minière tout en mettant fin aux fuites financières, améliorer la contribution du secteur minier aux liens en amont et en aval, dans l'économie locale et dans l'ensemble de la filière minérale et éliminer le phénomène de l'économie d'enclave, apporter une impulsion à la création de couloirs économiques nationaux et régionaux dans l'ensemble du continent, améliorer les connaissances géologiques et relatives aux sciences de la Terre, promouvoir une bonne gestion environnementale, sociale et matérielle, et prêter attention à l'activité minière urbaine, notamment au recyclage des métaux précieux et non précieux présents dans les appareils électroniques mis au rebut;

b) ***S'engager*** à intégrer dans la filière minérale les principes de gouvernance démocratique, notamment en renforçant le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) de façon à le repositionner stratégiquement pour qu'il devienne le principal instrument d'une volonté commune de création de valeur ajoutée dans le secteur minier, d'une élimination des conflits liés aux ressources minérales, d'une divulgation obligatoire des recettes du secteur minier et d'une amélioration d'ensemble de la gouvernance de ce secteur en Afrique ;

c) **Entériner** les principes de transparence et de responsabilisation préconisés par la Vision africaine des mines, par l'Initiative de transparence des industries extractives et par des normes et mécanismes semblables de responsabilisation mutuelle pour garantir que le secteur minier produise bien les dividendes de développement devant aller aux gouvernements et aux populations tout en rémunérant les investisseurs pour le risque qu'ils prennent. Ce résultat peut et doit être obtenu parallèlement à un ferme engagement de venir à bout des violations des droits de l'homme, de résoudre les problèmes du travail des enfants, d'éliminer la violence sexiste, de corriger les abus dont sont victimes les travailleurs migrants, d'améliorer la sûreté des mines, d'obtenir des niveaux viables de salaires, de fournir un logement décent et de répondre aux besoins de santé des mineurs et de leur famille;

d) **Accorder** un appui appréciable aux exploitations minières artisanales et de petite échelle compte tenu de leur rôle important comme acteurs légitimes dans la création d'emplois, l'élimination de la pauvreté des ménages, l'amélioration de la participation des femmes et des jeunes, la création de liens en amont et en aval et l'élimination du sous-développement rural. En outre, les gouvernements devraient s'efforcer de résoudre les problèmes d'équipement technique, de compétences et de gestion financière du secteur de l'exploitation minière artisanale et de petite échelle, ce qui fait partie intégrante d'une politique minière orientée vers le développement. Cela pourrait être accompli sachant bien que la pleine intégration des mineurs artisanaux dans les programmes de développement rural, y compris éventuellement leur enregistrement officiel, pourrait être une puissante stratégie pour relever les niveaux de vie des populations locales, améliorer l'égalité des sexes, encourager la participation des jeunes, et promouvoir plus généralement une activité économique locale viable à terme;

e) **Améliorer** leur connaissance des ressources géologiques du continent africain, ce qui est une bonne chose en soi, mais également pour utiliser cette connaissance afin de renforcer la position des négociateurs africains face aux autres opérateurs internationaux intéressés par les ressources minérales de l'Afrique. Une meilleure connaissance de cette richesse minérale aidera aussi les gouvernements à faire l'expérience de mécanismes novateurs plus efficaces d'attribution des concessions minières, par exemple par la mise aux enchères, et de contracter des accords "ressources contre infrastructure" en toute connaissance de cause et de caractère plus optimal. À cette fin, il faudra prêter soigneusement attention à l'importance stratégique d'un mécanisme stable de financement susceptible de soutenir cette activité de cartographie géologique permanente du continent africain;

f) **Investir d'urgence** de façon à éliminer les goulets d'étranglement institutionnels et humains auxquels se heurtent les acteurs dans la filière extractive, en renforçant les institutions existantes et au besoin en créant de nouvelles, spécialisées. Cela facilitera l'émergence d'un secteur minier africain ayant les capacités voulues, s'inscrivant dans une vision de développement claire et capable de négocier des contrats profitables et de contribuer à l'innovation et au développement d'un secteur minier africain s'appuyant sur des connaissances. À ce sujet, l'approbation par les équipes politiques dirigeantes du continent, de la création du Centre africain de développement des ressources minérales (CADM) qui sera chargé de contribuer à un programme éducatif dans le secteur minier doit être saluée comme un signe de la volonté collective des pays africains de résoudre les problèmes de capacité et les lacunes connexes du secteur minier en Afrique. La création de l'Initiative africaine pour les métiers miniers et la proposition de lancer l'Initiative africaine des géosciences minérales sous les auspices du CADM sont des contributions à la constitution d'une capacité générale, technique et stratégique au niveau des individus et des institutions dans le secteur minier, que tous les acteurs devraient approuver et adopter;

g) *S'engager* à réaliser une exploitation minière durable répondant aux problèmes environnementaux du secteur minier au nom de l'équité entre générations et dans une génération. À cette fin, les gouvernements africains devraient mettre en place et appliquer un cadre solide de gestion de l'environnement s'appliquant à tous les acteurs du secteur minier et de leur côté les entreprises minières devraient activement mettre en place des mécanismes de vérification du respect de ces règles allant au-delà de ce que prescrivent les politiques, dans le cadre de leur propre contribution à une bonne gestion de l'environnement;

h) *Rompre* avec le passé en appliquant assidûment la Vision africaine des mines de façon à réaliser enfin le changement de paradigme indispensable dans le secteur minier africain, que semble avoir éludé le continent pendant des décennies. À cette fin, il faut s'efforcer de faire connaître la Vision africaine des mines en Afrique à un vaste ensemble d'acteurs qui pourront coopérer avec les gouvernements à la réalisation intégrale des objectifs de celle-ci.

## **II. La terre et l'avenir du développement en Afrique**

5. L'Afrique est richement dotée en terres arables qui pourraient être mobilisées pour répondre au souci de sécurité alimentaire et servir de base à un modèle de transformation structurelle créant des emplois, des revenus et améliorant les moyens d'existence. Le continent africain détient en effet environ 60 % des superficies agricoles utiles non cultivées dans le monde, des terres arables qui ne sont ni boisées ni protégées et où la densité de population reste faible. Cette abondance de terre sur le continent africain explique la recrudescence récente d'un intérêt local et en particulier international pour cette ressource et les investissements consacrés à la terre africaine.

6. Face à cette montée des manifestations d'intérêt des investisseurs, les gouvernements africains se heurtent à une pression considérable les poussant à allouer des terres arables à diverses finalités, et notamment à la production de cultures d'exportation visant à satisfaire les marchés étrangers d'où viennent principalement les investisseurs en question. Cherchant à répondre à ces pressions, les gouvernements africains, les dirigeants traditionnels et les citoyens ordinaires s'occupant des investissements massifs intérieurs et étrangers dans l'acquisition de terres se heurtent à deux problèmes immédiats. Le premier est de recenser et de mesurer les terres disponibles et non utilisées, dans les systèmes d'affectation des sols traditionnels et classiques. Le deuxième problème est la reconnaissance insuffisante par la législation foncière et par les systèmes d'administration foncière statutaires des droits et des revendications coutumiers sur la terre, qui a pour effet de précariser les droits fonciers et les moyens d'existence des populations locales face à des acquisitions massives de terre et à l'augmentation corrélative de la valeur de la terre.

7. Alors que les investissements intérieurs et étrangers en augmentation dans les terres agricoles africaines comportent leurs propres problèmes, cette évolution offre au continent la possibilité d'examiner les différences de rendement et d'améliorer les techniques agricoles, l'équipement agricole, la mécanisation, l'accès aux marchés agricoles et les possibilités de créer de la valeur ajoutée, autant d'éléments qui pourraient jouer un rôle important dans l'amélioration de la productivité et de la production agricoles. Si les pays africains ont fait des progrès considérables dans la réalisation de l'engagement, pris dans la Déclaration de Maputo en 2003, d'augmenter les dépenses publiques consacrées à l'agriculture, il est désormais largement admis que la proportion alors définie de 10 % ne suffira pas pour transformer un secteur qui a été négligé pendant des années. À ce sujet, les partenariats avec les investisseurs locaux et étrangers dans les acquisitions de terres agricoles seraient peut-être un

moyen de fournir les ressources complémentaires indispensables au secteur agricole, au-delà de ce que l'État peut fournir.

### **Recommandations**

8. Étant donné les difficultés et les perspectives associées à une augmentation de la pression intérieure et extérieure pesant sur les ressources foncières, les pays africains sont invités à :

a) **S'engager** à accélérer l'application de la Déclaration de l'Union africaine sur les problèmes et enjeux fonciers en Afrique, conformément au Cadre et aux lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique de façon à réformer les politiques foncières, la législation et les systèmes fonciers d'administration au niveau national. Ceci devrait améliorer les chances de résoudre au mieux les problèmes de l'appropriation, l'utilisation et la gestion de la terre dans le continent africain;

b) **Déterminer** les droits fonciers, les intérêts et les créances locaux, et recenser avec précision les terres qui sont effectivement disponibles et où elles sont situées, avant de procéder à des affectations de grande ampleur de ces terres. Il faut prendre en compte les terres relevant des régimes traditionnels de l'agriculture, notamment de la culture itinérante, des assolements avec jachère et du pastoralisme. La cartographie et l'analyse des droits, intérêts et créances des communautés et des individus en matière foncière ne doivent pas se borner aux droits de propriété mais inclure aussi les droits d'usage et les ressources qui sont liées à la terre. Une information géoréférencée sur la terre donnera une base factuelle indispensable à toute planification aux niveaux local, territorial et national et aidera à empêcher une dépossession inéquitable, voire un dépouillement des droits fonciers des populations locales;

c) **Explorer** des modèles novateurs et inclusifs d'investissements fonciers massifs qui protègent les petits exploitants et la population locale et comportent des dispositions relatives à la sécurité alimentaire nationale, de façon à réaliser en Afrique une transformation équitable du monde agricole et rural. À cette fin, les investissements fonciers massifs devraient respecter les principes du Programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique (PDDAA) qui enjoint aux gouvernements et aux acteurs, en Afrique, d'inverser les politiques macroéconomiques et sectorielles contradictoires et malencontreuses qui, de façon générale ont faussé l'activité agricole et en particulier celle des petits exploitants;

d) **Adopter** une politique et une législation appropriées définissant les modalités d'accès à la terre pour les investisseurs nationaux et étrangers et reconnaître les droits fonciers des populations locales et des investisseurs afin de faciliter et assurer des investissements fonciers massifs profitables et équitables. Une structuration optimale des transactions foncières suppose des négociations transparentes, consultatives, et factuelles sur les principaux éléments de ces transactions. Parmi ceux-ci doivent figurer la détermination de la taille optimale des terres concernées et de la durée optimale du bail, du coût et des avantages potentiels et de leur répartition, les conditions d'octroi d'autres terres, les conditions d'indemnisation, la protection du bien-être des petits exploitants et notamment parmi ceux-ci les femmes, la participation de la population locale et sa maîtrise des transactions, les dispositions relatives à la production à usage local pour assurer la sécurité alimentaire et énergétique, les dispositions fiscales et autres à prévoir pour réduire au minimum la spéculation foncière, et les règlements d'application;



e) **Renforcer** les droits de propriété, en particulier ceux qui relèvent des juridictions coutumières dont relève le plus souvent le régime principal des abondantes terres africaines. À ce sujet, il est urgent d'accélérer l'application de la Déclaration de l'Union africaine sur les problèmes et enjeux fonciers en Afrique, conformément au Cadre et aux lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique, qui visent la réforme des politiques, de la législation et des systèmes d'administration en matière foncière, afin de bien ancrer les droits fonciers des populations locales et d'assurer la non-dissociation de l'ensemble des droits, intérêts et créances fonciers, en particulier pour les femmes et les autres groupes vulnérables;

f) **Veiller**, avec d'autres acteurs, à ce que les investissements fonciers massifs prennent dûment en considération la viabilité environnementale et les préoccupations relatives au changement climatique. En outre, faire de la bonne gestion environnementale, efficacement appliquée et dûment suivie, un élément central des arrangements contractuels passés avec les investisseurs fonciers;

g) **Renforcer** les institutions qui régissent les droits fonciers et celles qui facilitent les investissements et supervisent l'environnement réglementaire pour garantir que les transactions foncières répondent bien à leurs objectifs économiques, sociaux, sexospécifiques, intergénérationnels et environnementaux. Un marché foncier qui fonctionne bien et facilite des transferts transparents de propriété est d'importance critique si l'on veut créer un environnement favorable aux investissements de grande ampleur comme de petite ampleur. Cela est essentiel non seulement pour réduire l'écart de rendement, mais aussi pour poser la base d'une transformation économique structurelle qui permette à la population rurale de passer éventuellement à des emplois non agricoles;

h) **Mobiliser** un soutien financier et un soutien à la création de capacités humaines pour l'application du Plan d'action de Nairobi sur les investissements fonciers massifs afin d'améliorer la gouvernance de ceux-ci en Afrique. Il faut d'urgence trouver des ressources pour garantir que les gouvernements africains et les différents acteurs confirment ces principes afin de créer un sentiment d'appropriation indispensable à cette application. Il faut également trouver un soutien pour le renforcement des capacités et pour suivre les investissements fonciers massifs choisis de façon responsable;

i) **Appliquer** l'Initiative de politique foncière, qui constitue une ressource institutionnelle possible pour appliquer la Déclaration de l'Union africaine sur les problèmes et enjeux fonciers en Afrique et le Plan d'action de Nairobi sur les investissements fonciers massifs. Cela signifie que toutes les activités incluses dans le plan stratégique de l'Initiative de politique foncière, notamment s'agissant de la création de capacités, auront été systématiquement intégrées aux niveaux national, régional et continental.

### III. Mobilisation des ressources de la pêche

9. La pêche et l'aquaculture en Afrique représentent un important capital naturel renouvelable qui a de vastes avantages socioéconomiques, nutritionnels et écosystémiques. Ce capital offre au continent africain une occasion rêvée de continuer à tirer parti de ses ressources pendant longtemps encore. Le poisson a en effet une excellente valeur nutritive, il offre des protéines de qualité et divers vitamines et minéraux. En outre, l'exploitation du poisson et des produits de la pêche crée des recettes pour l'État et ouvre des possibilités économiques dans les populations de pêcheurs (qui sont souvent parmi les Africains les plus vulnérables, les plus marginalisés), elle conduit à une diversification des exportations

et engendre, pour un pays, une richesse qui peut être partagée. Pour préserver les avantages fournis par cette ressource, elle doit être utilisée et gérée conformément aux objectifs socioéconomiques et dans la limite des moyens d'une société et des écosystèmes eux-mêmes. Les ressources de la pêche, par conséquent, constitueront un actif d'importance stratégique pour réaliser la transformation économique soutenue du continent et l'amélioration du bien-être des Africains, pour autant que des politiques adéquates soient suivies, ce qui suppose des réformes et des investissements ciblés le long de la filière halieutique.

10. Les prises annuelles de poissons dans les écosystèmes marins africains, dans les zones intérieures et dans les exploitations piscicoles produisent des revenus annuels bruts proches de 5 milliards de dollars et créent directement des emplois et des moyens d'existence pour 4 millions d'Africains. Par conséquent, le secteur de la pêche apporte une précieuse contribution au PIB et aux recettes d'exportation totales dans beaucoup de pays africains, en particulier les pays côtiers. Cependant, la contribution du continent à la production mondiale de poissons capturés en mer demeure faible, notamment en raison d'importants problèmes qui se manifestent du côté de l'offre dans les pays africains en dépit du vaste potentiel de la pêche en mer. La production par habitant est la moitié de la moyenne mondiale. Elle devrait diminuer encore, ce qui compromettra la sécurité alimentaire et la balance commerciale des pays africains. Environ un million de tonnes de poissons et produits de la pêche sont perdus en raison de la surpêche, ce qui réduit les recettes potentielles et compromet la productivité des écosystèmes marins de l'Afrique. Dans l'ensemble, les principaux stocks de poissons sont pleinement exploités et donnent donc lieu à des captures qui ont atteint leur maximum ou sont très près de l'atteindre, ce qui laisse une marge de manœuvre très faible pour une nouvelle expansion de ce secteur si l'on s'en tient aux pratiques actuelles. Les captures de poissons vont donc sans doute diminuer si aucune mesure n'est prise pour remédier à la surpêche. Le fait que la base de la ressource halieutique se rétrécit et que les pêcheries et l'aquaculture africaines ne sont pas à la hauteur de leur potentiel économique est un problème qu'il faut examiner d'urgence.

11. L'aquaculture devient la principale source de poissons et produits de la pêche dans le monde. L'Afrique ne représente actuellement qu'une proportion très faible de la production mondiale de poisson dans les exploitations piscicoles bien que l'Afrique soit également la région où la croissance est la plus rapide. Ce secteur pourrait cependant contribuer à la satisfaction des besoins de protéines animales alors que la population mondiale augmente rapidement. Il faut donc améliorer le fonctionnement de ce secteur de façon à augmenter la quantité physique de produits de la pêche disponibles pour la consommation humaine, le secteur doit produire une valeur économique, entretenir le développement local et social; il doit aussi fonctionner d'une façon écologiquement rationnelle et respecter les limites fixées par la nature. Cela suppose un effort cohérent pour améliorer le fonctionnement du secteur de l'aquaculture, et passer de pratiques essentiellement de subsistance à la pisciculture moderne en cages. Les recettes nettes de la pêche en mer sont estimées à 4,2 milliards de dollars par an moyennant une bonne gestion du secteur halieutique. De plus, l'Afrique pourrait augmenter cette forme de richesse pour la faire passer de 2 milliards de dollars actuellement à 30 milliards de dollars dans un horizon de 25 ans.

12. Pour répondre aux problèmes de l'inversion des systèmes actuels d'exploitation, reconstituer les stocks de poissons épuisés, préserver la diversité biologique et optimiser l'efficacité économique et biologique de la pêche, il faut réaliser un changement complet de paradigme au niveau des perceptions. En fait, la ressource halieutique doit être reconnue comme un "capital" dont on doit pouvoir tirer un revenu durable, parallèlement à une productivité améliorée. Les pays africains pourraient utiliser les

politiques des recettes et des dépenses publiques pour mieux gérer leurs ressources halieutiques. Ils doivent également reprendre possession de leur territoire maritime, étendre l'aquaculture et promouvoir une industrialisation de la filière de la pêche et notamment de la transformation et de la vente des produits de la pêche. Cela suppose une accélération de la transition d'un système de subsistance à un système intégré et inclusif regroupant l'agriculture, la pisciculture et la pêche commerciale. Il est essentiel aussi de venir à bout de la pêche illégale, non enregistrée et non réglementée, afin de retrouver aux niveaux régional et mondial les débouchés qui optimiseront la rente et les autres avantages socioéconomiques, ainsi que la gestion durable de la ressource halieutique.

### **Recommandations**

13. Conscients des possibilités, du potentiel et des problèmes que pose la mobilisation, par l'Afrique, de sa ressource halieutique pour la transformation de son économie et pour un développement durable, les pays du continent africain devraient s'efforcer de :

a) **Promouvoir** une stratégie nationale axée sur les nombreux aspects de la politique et de la gouvernance du secteur de la pêche, en particulier l'emploi, l'atténuation de la pauvreté, l'égalité des sexes, la participation des jeunes et la viabilité environnementale du secteur. Il faut pour cela résoudre des problèmes bien précis dans les domaines correspondants de la politique suivie aux niveaux national et régional;

b) **Mettre en oeuvre** le premier ensemble de mesures prioritaires définies dans le Plan d'action du NEPAD pour le développement des pêcheries et de l'aquaculture en Afrique, en prêtant spécialement attention aux pêcheries intérieures, côtières et marines et à l'aquaculture aux niveaux des pays et des communautés économiques régionales, en tenant compte des initiatives en cours et des priorités de développement;

c) **Rechercher** un financement durable du secteur de la pêche, par une fiscalité et des redevances appropriées, une meilleure transparence de la gestion des recettes et un réinvestissement des recettes de la pêche;

d) **Adopter** des politiques qui optimisent les avantages nutritionnels et économiques du commerce régional et mondial de poissons et de produits de la pêche tout en réduisant la surpêche et les pertes de poissons après capture, qu'il faut ramener à des niveaux moins nocifs, de façon à reconstituer les ressources surexploitées;

e) **Aligner** les politiques, la législation et la réglementation existantes pour encourager au mieux la mise en oeuvre des plans d'action relatifs au secteur de la pêche et de l'aquaculture, notamment ceux de la Conférence des ministres africains de la pêche et de l'aquaculture et le Plan d'action du NEPAD pour le développement des pêches et de l'aquaculture en Afrique;

f) **Promouvoir** la participation des petites et moyennes entreprises, notamment la pêche artisanale, dans les secteurs de la pêche et de l'aquaculture tout en renforçant les liens entre cette ressource et l'industrialisation dans le cadre du Plan d'action de l'Union africaine pour le développement industriel accéléré de l'Afrique;

g) **Faire figurer** systématiquement le secteur de la pêche dans un ensemble sectoriel d'instruments de mobilisation des ressources et développer en conséquence les capacités nécessaires à tous les niveaux de façon à permettre aux pays africains de prendre effectivement en mains ces mécanismes;

h) **Mettre en place** des systèmes de surveillance et de contrôle de l'application des politiques, en conjugaison avec des systèmes juridiques et judiciaires sur lesquels les pays africains pourraient se mettre d'accord, pour enrayer la pêche illégale, non déclarée ou non réglementée et accélérer l'application du Plan d'action FAO-Union africaine contre cette pêche, comme première étape dans cette voie;

i) **Renforcer** le potentiel et le pouvoir de négociation des organismes de décision nationaux et régionaux en éliminant les contraintes qui empêchent une gestion stratégique, renforcer la recherche et le développement et obtenir des ressources financières et techniques;

j) **Promouvoir** l'apprentissage mutuel et l'échange de connaissances dans les pays africains et entre l'Afrique et le reste du monde au sujet des méthodes de gestion et de mobilisation des ressources de la pêche et de l'aquaculture qui soient efficaces, durables et équitables;

k) **Soutenir** une collaboration renforcée entre les organes régionaux de surveillance des pêcheries et les communautés économiques régionales comme faisant partie intégrante de l'initiative de l'Union africaine relative à un cadre et un dispositif de définition des politiques dans le secteur de la pêche;

l) **Faire figurer** la pêche et l'aquaculture dans les plans africains d'adaptation aux effets du changement climatique.

#### **IV. Ressources forestières**

14. L'Afrique est dotée de ressources énormes et diverses sous forme de forêts naturelles et plantées qui couvrent 675 millions d'hectares, ou encore 23 % de la superficie émergée du continent. Le continent africain compte 17 % du couvert forestier mondial, soit 0,8 ha par habitant de plus que la moyenne mondiale qui est de 0,6 ha par habitant. Cet espace forestier fait vivre environ 60 millions d'Africains et représente 6 % du produit national brut des pays africains. Cette abondante ressource est actuellement exploitée surtout sous forme brute, et les produits entrant dans le commerce international sont peu transformés. Là où des initiatives ont été prises pour augmenter la valeur ajoutée, on en reste encore au début de la filière, contrairement à d'autres continents. Cela s'explique en partie par la médiocrité des techniques forestières, une capacité de transformation inadéquate ou limitée et des compétences insuffisantes. En fait, les produits forestiers transformés en Afrique ne représentent que 2 à 3 % de la valeur ajoutée dans le secteur forestier entrant dans le commerce international. La poursuite d'une exploitation forestière de ce type n'est pas viable car elle constitue un gaspillage et prive les pays africains de recettes et d'emplois. Exporter seulement des grumes et des produits semi-transformés revient, pour l'Afrique, à exporter des emplois à un moment où le chômage est massif, en particulier parmi les jeunes.

15. Les forêts africaines sont également à l'origine de précieux produits forestiers non ligneux comme la gomme arabique. Certains de ces produits, entrant dans le commerce international, sont de

grande valeur et le continent africain y occupe une position dominante. Néanmoins, ces produits non ligneux de la forêt sont toujours exportés sous une forme semi-transformée et ne rapportent que peu de recettes, ce qui prive le continent de la valeur intégrale de cette production si elle était transformée. Les forêts africaines fournissent une profusion de services pour la production agricole, l'écotourisme et la production d'hydroélectricité. Les forêts stabilisent la production agricole en réduisant l'érosion des sols, en facilitant en aval la maîtrise des inondations et en aidant à créer des réserves d'eau pour l'irrigation. Elles sont également essentielles pour l'apiculture. Cependant, ces importants services fournis par les forêts n'entrent que rarement dans les systèmes de comptabilité nationale ou bien leur valeur est attribuée de façon erronée à d'autres secteurs de l'économie.

16. La gestion durable de l'espace forestier africain, dans l'optique du développement, se heurte à tout un ensemble d'obstacles qui ont trait aux politiques suivies, à la législation et la réglementation, à l'économie, la gouvernance, l'équité, les connaissances, les institutions et l'environnement. Il est essentiel de desserrer ces étau pour réaliser des liens intersectoriels entre l'agriculture, l'exploitation de la forêt, l'industrie, l'énergie, l'eau et les établissements humains. Pour concrétiser la contribution du secteur forestier au développement national et pour enrayer et inverser la dégradation accélérée des ressources forestières du continent africain, il est impératif de remédier à ces lacunes de la gestion et de la gouvernance du secteur forestier; il faut améliorer les techniques d'exploitation forestière et s'attaquer à l'exploitation illégale de la forêt et au commerce illégal des produits forestiers. Une stratégie visant à améliorer notablement la proportion de valeur ajoutée locale dans le secteur forestier témoigne de la nécessité de mettre fin à la situation intenable où se trouve le continent africain qui continue à exporter des produits forestiers non transformés.

17. La gestion durable des forêts doit reposer sur une connaissance détaillée des ressources forestières disponibles. Il est essentiel que les gouvernements africains investissent dans l'expansion et l'amélioration de la qualité de l'enseignement forestier et de la recherche forestière. Il est également essentiel de reconnaître le rôle central et la place des connaissances autochtones et cela pourrait aider à améliorer la participation de la population locale dans la gestion durable des forêts. Il importe en outre de mobiliser la participation d'autres acteurs tels que la société civile et le secteur privé pour gérer les ressources forestières africaines. Les femmes jouent elles-mêmes un rôle essentiel dans le développement du secteur forestier. Ce développement suppose la mise en valeur de nouvelles possibilités majeures d'exploitation de la forêt dans le cadre d'une croissance verte, l'obtention d'avantages potentiels résultant de la réduction des émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts, ainsi que l'amélioration des stocks de carbone forestier.

### ***Recommandations***

18. ***Les pays africains devraient s'efforcer de :***

a) ***Mettre en oeuvre*** l'instrument juridiquement non contraignant sur tous les types de forêts et la Déclaration ministérielle du débat de haut niveau de la neuvième session du Forum des Nations Unies sur les forêts, à l'occasion du lancement de l'Année internationale des forêts;

b) ***Examiner*** et, au besoin, réformer les politiques et la législation nationales, adopter de nouvelles initiatives de gestion forestière telles que la délivrance de certificats forestiers et mettre en place des dispositifs régionaux et continentaux efficaces pour éradiquer l'exploitation illégale et le commerce illégal des produits forestiers afin d'assurer une gestion durable des forêts;

- c) **Renforcer** les capacités humaines et institutionnelles de gestion forestière à différents niveaux – local, national et régional, avec le concours du secteur privé et des organisations non gouvernementales – pour réaliser une gestion durable des forêts;
- d) **Élaborer** des plans forestiers nationaux détaillés prévoyant la participation de nombreux acteurs et formuler des plans de gestion au niveau de chaque espace forestier et veiller à leur application;
- e) **Établir** et appliquer de façon transparente un dispositif de critères et indicateurs de gestion durable des forêts, et veiller à ce que tous les types de forêt, quel que soit leur régime foncier, soient gérés de façon durable. À ce sujet, il faut redoubler d'efforts pour assurer le boisement, le reboisement et la gestion restauratoire afin d'arrêter et inverser la dégradation des forêts et éradiquer le déboisement;
- f) **Promouvoir** le commerce intra-africain de bois et autres produits de la forêt dans le cadre d'une stratégie d'ensemble de développement régional;
- g) **Créer** un environnement favorable pour encourager l'investissement du secteur privé dans la plantation de forêts et d'arbres et la transformation du bois afin de réduire la surexploitation des forêts naturelles, augmenter les recettes et introduire une plus grande valeur ajoutée dans l'exploitation des produits de la forêt;
- h) **Renforcer** les capacités des écoles forestières de développer des modules appropriés, et les capacités des instituts de recherche forestière de réaliser des recherches pertinentes compte tenu des conditions régnant en Afrique et des aspirations au développement du continent africain, et s'assurer que la gestion durable des forêts, en Afrique, repose bien sur les meilleures connaissances scientifiques;
- i) **Transformer** l'exploitation forestière, de son rôle actuel de production de grumes et autres produits de base très peu transformés, en un secteur caractérisé par la diversification des produits à valeur ajoutée, en y incluant un traitement secondaire et tertiaire, et augmenter la contribution du secteur forestier à la transformation socioéconomique des pays africains;
- j) **Examiner** et au besoin redéfinir les politiques forestières pour tenir compte des liens intersectoriels et harmoniser les politiques suivies pour une gestion globale des ressources forestières à la lumière des nouveaux modes d'utilisation en compétition des terres boisées;
- k) **Élaborer** une politique et une législation pour valoriser les possibilités offertes par de nouvelles initiatives telles que REDD+ et par la recherche mondiale d'un modèle de croissance verte, et permettre aux pays, aux populations et aux autres parties prenantes de disposer de ressources financières pour une gestion durable des forêts et de meilleurs moyens d'existence de la population;
- l) **Envisager** de faire figurer la gestion durable des forêts dans les programmes de développement des communautés économiques régionales, renforcer la collaboration et la coopération entre pays en matière de gestion forestière, en particulier s'agissant de l'éducation, de la recherche et de l'échange d'information, pour lutter contre l'exploitation illégale et le commerce du bois d'œuvre et des produits non ligneux de la forêt, et négocier d'une seule voix sur les questions d'intérêt commun;

m) **Promouvoir** l'utilisation de sources d'énergie non classique propres et d'un coût raisonnable;

n) **Réinvestir** une proportion appréciable des recettes provenant par exemple des redevances forestières dans la tâche très importante qui consiste à préserver et renouveler les forêts.