

CHAPITRE 1

Introduction

Pourquoi la gestion des ressources naturelles est importante

On ne saurait trop insister sur l'importance des ressources naturelles pour le développement du continent africain. À l'heure où les pays sont en quête de nouvelles sources de fonds pour pouvoir financer leur développement et progresser ainsi vers les objectifs du Millénaire pour le développement, les ressources naturelles sont plus importantes que jamais. Force est de constater, cependant, que l'Afrique n'a pas réussi à exploiter le potentiel de cette richesse naturelle pour en faire un moteur de l'industrialisation, de la croissance économique, de la réduction de la pauvreté et du développement durable. De fait, si de nombreux pays africains sont riches en ressources naturelles, cette situation n'est pas toujours une aubaine, en particulier dans les pays qui possèdent des ressources minérales considérables. Ce paradoxe est devenu un défi récurrent pour le développement durable et la gestion des ressources naturelles. Le continent possède les ressources naturelles dont il a cruellement besoin pour son propre développement, mais ces ressources suscitent des convoitises. De plus, plusieurs décennies d'exploitation des ressources naturelles n'ont pas permis de convertir cette richesse en croissance économique dans la majorité des pays africains, ni d'améliorer les moyens de subsistance et le bien-être de leurs populations grandissantes.

La piètre gestion des ressources naturelles en Afrique est un thème qui revient fréquemment dans les débats récents sur la « malédiction des ressources », un phénomène associé à un grand nombre de pays riches en ressources naturelles. Bien que certains pays africains soient parvenus à mettre leurs abondantes ressources naturelles au service du développement économique grâce à une gestion efficace, tel n'est pas le cas pour de nombreux autres pays du continent. Hormis quelques exceptions, l'exploitation des ressources en Afrique a conduit à une aggravation des conditions socioéconomiques et déclenché, à l'occasion, des conflits prolongés qui ont lourdement pénalisé les économies nationales. C'est dans ce contexte qu'ont vu le jour plusieurs initiatives visant à promouvoir la transparence de la gestion des ressources naturelles : l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (EITI), la campagne « Publiez ce que vous payez » ou encore l'initiative de l'Open Society. Toutes ont pour ambition de s'attaquer aux problèmes qui limitent la contribution du secteur des ressources naturelles à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté.

Ce rappel étant fait, pourquoi la gestion des ressources naturelles en Afrique est-elle importante, et pourquoi l'est-elle maintenant en particulier ? Plusieurs raisons peuvent être invoquées. La première est la *volatilité des recettes tirées des ressources*. L'Afrique tire de ses exportations de produits de base des

16 Rapport sur le développement en Afrique 2007

recettes considérables mais néanmoins instables et soumises à la forte variabilité des prix sur les marchés mondiaux. Ces recettes sont souvent temporaires et nécessitent la mise en œuvre de politiques budgétaires saines, garantissant des investissements adéquats dans le développement du capital humain et des capacités de production à long terme. Au fil des décennies, cette tâche s'est révélée particulièrement ardue. L'un des défis majeurs, pour le continent, est de trouver le moyen de convertir les recettes temporaires qu'il tire des ressources en capital productif apte à faire décoller la croissance et à la maintenir sur le long terme.

En deuxième lieu, à cause de manque de diversification de leurs économies, de nombreux pays africains riches en ressources sont confrontés à un problème *d'appréciation du taux de change réel*, lié à la hausse des recettes tirées des exportations de ressources, qui limite leurs possibilités d'exporter d'autres types de produits. En fait, par leur simple ampleur, les recettes tirées des ressources détournent l'attention des pays de la nécessité de diversifier leurs économies, ce qui peut les conduire à délaissier les exportations de produits manufacturiers à forte intensité de main-d'œuvre et à importer davantage de biens et de services qu'ils financent avec les recettes providentielles tirées des ressources – au détriment de la production locale de substituts aux importations. En outre, l'essor récent de la Chine et de l'Inde a engendré de nouveaux défis qui font qu'il est encore plus difficile, pour l'Afrique, de se trouver une place sur le marché des exportations de produits manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre.

Troisièmement, si la question de la gestion des ressources naturelles s'impose avec

une acuité accrue aujourd'hui, c'est aussi à cause du défi de la *transparence et de l'obligation de rendre compte*, qui reste crucial si l'Afrique veut convertir ses richesses naturelles en croissance économique. En l'absence de freins et de contreponds appropriés, la manne des ressources naturelles a encouragé les comportements de recherche de rente et la corruption à très grande échelle. Ce phénomène a fragilisé la qualité des institutions et de la gouvernance dans les pays africains riches en ressources. La transparence des conditions d'attribution des droits d'exploitation et le contrôle des recettes et de leur utilisation sont, à l'évidence, des sujets de préoccupation majeurs. Les décideurs et les praticiens du développement se débattent avec le fait que l'extraction des ressources naturelles n'a pas conduit à une amélioration durable du niveau de développement socioéconomique dans un nombre significatif de pays riches en ressources, alors que la logique économique aurait voulu que ce soit le cas. En vérité, les stocks de ressources naturelles s'épuisent plus vite que les stocks des autres actifs réels n'augmentent.

Il existe une quatrième raison, encore plus importante que les précédentes, pour laquelle la gestion des ressources naturelles est aujourd'hui cruciale en Afrique : maintes données montrent qu'elle peut apporter une contribution importante, voire essentielle dans certains cas, à la *croissance économique* et à la *réduction de la pauvreté* sur le continent. En effet, les recettes tirées des ressources naturelles favorisent le développement économique et le recul de la pauvreté de plusieurs manières. La plupart des liens sont directs et incluent, par exemple, la création de revenus et de croissance par le

biais des entreprises latérales et de celles situées en aval. Les liens indirects concernent les investissements, tels que les améliorations apportées aux infrastructures physiques, qui permettent à leur tour de renforcer les services sociaux, entre autres effets positifs. De fait, les ressources naturelles sont fondamentales pour la satisfaction des besoins infrastructurels et énergétiques de la société, pour le secteur industriel, pour le développement urbain et pour le bien-être social. Toutefois, pour que ces liens se matérialisent, plusieurs conditions essentielles doivent être remplies, en particulier l'amélioration de la gouvernance et de la transparence et l'éradication de la corruption. Cela est d'autant plus nécessaire que l'on a pu constater que la mauvaise gestion des ressources faisait le lit de conflits civils prolongés, qui non seulement affaiblissent les économies mais fragilisent l'État et sapent les institutions.

Les données disponibles montrent que peu de pays africains ont géré leurs ressources naturelles de manière telle qu'elles puissent profiter à la majorité de la population, à l'exception du Botswana, de la Namibie et de l'Afrique du Sud. Au fil des années, ces trois pays ont su mettre en œuvre des réformes économiques solides axées sur la gestion des recettes et de l'utilisation des ressources émanant des industries extractives. Dans la plupart des autres pays, cependant, il semble que les richesses tirées des ressources naturelles se concentrent entre les mains d'un petit nombre et que les pauvres n'en retirent que des avantages limités. Tandis que la stabilité de l'État semble être une caractéristique des pays qui gèrent correctement l'utilisation de leurs ressources, l'instabilité et la fragilité de l'État sont deve-

nues le lot commun des pays qui gèrent mal les leurs – Sierra Leone, République démocratique du Congo (RDC) et Angola, entre autres. À l'heure où de nombreux africains découvrent de nouvelles ressources exploitables et où, parallèlement, les exemples de ce que l'on appelle désormais la *malédiction des ressources naturelles* se multiplient, il est impératif de redonner à la gestion des ressources naturelles en Afrique toute l'attention qu'elle mérite.

Ce regain d'intérêt pour la gestion des ressources naturelles amène à se poser la question fondamentale suivante : compte tenu des difficultés et des arbitrages décrits ci-avant, comment l'Afrique doit-elle utiliser ses ressources pour stimuler la croissance économique et faire reculer la pauvreté ? Bien que le continent ait cruellement besoin de ses ressources naturelles pour stimuler et alimenter sa croissance émergente, il lui manque les moyens techniques et financiers nécessaires pour les extraire. Dans ces conditions, l'apport d'investissements étrangers est crucial si l'Afrique veut exploiter ses ressources naturelles à une échelle compétitive, en particulier à la lumière de l'essor des marchés asiatiques tels que la Chine et l'Inde. Dans ce scénario complexe, on peut raisonnablement poser l'affirmation suivante : ce que l'Afrique pourra retirer de ses ressources dépendra largement de ce qu'elle voudra en retirer. Cette proposition conduit à une autre question cruciale : où les ressources naturelles peuvent-elles mener l'Afrique ? À la dépendance, ou, agissant comme un tremplin, à un développement économique durable ? La recherche de réponses à ces questions fait de la gestion des ressources naturelles en Afrique une question de première importance.

Ressources naturelles et gestion durable

Sur un plan conceptuel, les ressources naturelles désignent des actifs physiques qui ne résultent pas d'un processus de production et qui sont utiles à l'homme. Une ressource naturelle peut être considérée comme utile simplement par le fait de son existence, où parce qu'elle génère un flux de services qui sont utilisés pour la production, le commerce ou la consommation. Les ressources naturelles sont classées selon les catégories suivantes^{1, 2, 3} :

- 1) **Les matières premières** (renouvelables, semi-renouvelables et non renouvelables) englobent les minéraux, les vecteurs d'énergie fossile, les minerais métalliques et la biomasse, qui sont nécessaires à la plupart des activités humaines. Les vecteurs d'énergie fossile, les minerais métalliques et les minéraux tels que le gypse et le kaolin sont considérés comme non renouvelables parce que leur stock est fini (à l'échelle du temps humain). Inversement, la biomasse, qui inclut les ressources à renouvellement rapide telles que les cultures agricoles et les ressources à renouvellement lent telles que le bois, est en principe renouvelable à l'échelle du temps humain. Malgré tout, lorsqu'elles sont utilisées comme matière première, les ressources biologiques peuvent arriver à épuisement en cas de surexploitation. Par exemple, la pêche commerciale fait

peser une menace sérieuse sur les espèces marines.

- 2) **Les milieux environnementaux**, tels que l'air, l'eau et les sols, entretiennent la vie sur Terre et produisent des ressources biologiques. À l'inverse des matières premières, c'est la perte de qualité qui, dans leur cas, est la principale source de préoccupation. Pour cette catégorie de ressources, la question n'est pas de savoir combien il en reste mais dans quel état elles sont. Par exemple, la quantité d'air et d'eau présente sur Terre est stable à l'échelle du temps humain ; cependant, à cause de la pollution, leur qualité est souvent médiocre. De plus, la diversité biologique des ressources environnementales revêt une grande importance.
- 3) Les ressources renouvelables peuvent avoir un caractère permanent (comme l'énergie solaire et éolienne), auquel cas on parle de ressources perpétuelles. Les **ressources perpétuelles** ne s'épuisent pas mais d'autres intrants ou ressources sont nécessaires pour les exploiter. Par exemple, il faut de l'énergie, des matériaux et de l'espace pour construire des éoliennes ou des piles solaires.
- 4) L'**espace** physique est nécessaire pour produire ou maintenir en état toutes les ressources susmentionnées. L'utilisation des sols pour l'habitat humain, les infrastructures, l'industrie, l'extraction minière, l'agriculture et la sylviculture sont des exemples d'utilisation de l'espace physique. Le tableau 1.1 présente une classification générale des ressources naturelles.

▲ 1. AEE (2005)
▲ 2. CEC (2003)
▲ 3. Zeeuw (2000)

Tableau 1.1 : Classification générale des ressources naturelles

RESSOURCE	TYPE	DESCRIPTION
Matières premières renouvelables	Vivantes	Ressources vivantes capables de se repeupler ou de se renouveler, telles que les poissons et les forêts
	Non vivantes	Ressources non vivantes capables de se renouveler, telles que les sols et l'eau
Matières premières non renouvelables	Métaux	Incluent les métaux non ferreux, communs et précieux
	Non-métaux	Incluent les minéraux ferreux et non ferreux, les minéraux industriels, les pierres précieuses et l'uranium
	Combustibles fossiles	Charbon, pétrole et gaz naturel
Milieux environnementaux	Air	Il s'agit de ressources générales 'biologiques' et reproductives, mais qui peuvent être polluées ou dégradées
	Eau	
	Sols	
Espace	Terres	Inclut l'espace requis pour l'habitat humain, les infrastructures, l'industrie, l'extraction minière, l'agriculture et la sylviculture
Ressources perpétuelles	Géothermie Énergie éolienne Marées Énergie solaire	Ressources renouvelables qui n'ont pas besoin d'être régénérées

Source : Adapté de AEE (2005)

Les ressources naturelles peuvent également être classées en fonction de leur taux de **régénération**, qui permet de distinguer trois catégories : ressources renouvelables, semi-renouvelables et non renouvelables. Les **ressources renouvelables** sont des ressources qui ont la faculté de se régénérer (à l'échelle du temps humain) et qui se régénèrent périodiquement dans le contexte des cycles écologiques. Leur utilisation n'est extensible

que jusqu'à un certain point, au-delà duquel il y a surexploitation. Toutefois, pour autant que l'exploitation ne conduise pas à l'épuisement, les ressources renouvelables peuvent être utilisées indéfiniment. Aussi, pour que les ressources puissent être utilisées durablement, le taux de consommation ne doit pas excéder la capacité du système naturel à se régénérer (ou à se renouveler) dans l'espace du temps humain. L'eau, les produits de la

Tableau 1.2 : Classification des ressources naturelles selon leur taux de régénération

	Temps de régénération	Ressources environnementales	Ressources énergétiques	Matières
Renouvelables	<1 an, contrôlable par l'homme	Produits agricoles, pollution (non permanente) de l'eau et de l'air	Énergie solaire, eau, éthanol	Sel
Semi-renouvelables	1-200 ans, non contrôlable par l'homme	Poissons, forêts, eaux souterraines, pollution (permanente) de l'eau et de l'air	Énergie géothermique, eau, bois de chauffage	Sols
Non renouvelables	Non pertinent sur le plan économique	Ozone, espèces animales et végétales menacées	Pétrole, gaz, charbon, uranium	Minéraux

Source : Adapté de Steiner *et al.* (2000)

pêche, les espèces de faune et de flore sauvages et les forêts sont des exemples de ressources renouvelables. Ces ressources sont souvent liées entre elles dans les systèmes écologiques ; par exemple, l'eau est nécessaire à la croissance des forêts et aux ressources halieutiques. Les ressources **semi-renouvelables** sont à un stade intermédiaire de leur possibilité de se renouveler ou d'arriver à épuisement.

Les **ressources non renouvelables** ont un taux de régénération nul ou ne se régénèrent que sur une très longue période⁴. Elles peuvent être recyclables (comme les minéraux ou le pétrole utilisé dans la fabrication des plastiques par exemple) ou non recyclables (comme le pétrole utilisé comme combustible fossile). Elles sont moins susceptibles d'intervenir dans les flux circulaires des écosystèmes, et habituellement, l'exploitation de l'une de ces ressources n'affecte pas les stocks

des autres ressources (si tant est que son extraction ne cause pas de dégâts aux ressources environnantes). L'exploitation des ressources non renouvelables, qui fournissent à l'homme des matériaux et de l'énergie, appauvrit les réserves terrestres car elles n'ont pas la faculté de se renouveler à l'échelle du temps humain. Le tableau 1.2 établit un classement succinct des principales ressources selon leur taux de régénération⁵.

On peut également classer les ressources naturelles en fonction de leur valeur d'usage, ce qui permet de distinguer les ressources **extractives** (produits) et **non extractives** (services). Les ressources extractives sont, d'une manière ou d'une autre, prélevées de leur environnement naturel et peuvent être transformées physiquement au cours de leur utilisation. Il n'est, en revanche, pas nécessaire de sortir les ressources non extractives de leur environne-

▲ 4. Lujala (2003)

▲ 5. Steiner *et al.* (2000)

Tableau 1.3 : Classification des ressources naturelles selon leur valeur d'usage

Produits et services des ressources naturelles		
Ressources naturelle	Ressources extractives	Ressources non extractives
Minéraux	Non combustibles (bauxite) Combustibles (charbon)	Services géologiques (météorisation)
Services météorologiques	Ressources énergétiques (géothermie)	Ressources énergétiques (énergie solaire) Bilans radiatifs globaux Spectre radioélectrique Catastrophes naturelles
Terres	Fertilité	Espace, valeur d'agrément
Eau	Approvisionnement municipal, approvisionnement industriel et irrigation	Loisirs (navigation de plaisance)
Produits de la pêche	Alimentation (poissons d'eau salée et d'eau douce)	Activités d'agrément (pêche récréative, observation des baleines)
Animaux terrestres	Alimentation et fibres (animaux d'élevage, gibier sauvage) Produits de la biodiversité (variabilité génétique)	Activités d'agrément (observation des oiseaux, écotourisme)
Plantes	Alimentation et fibres (récoltes agricoles et récoltes sauvages) Produits de la biodiversité (plantes médicinales)	
Forêts	Produits forestiers (bois)	Activités d'agrément (randonnée) Protection des écosystèmes (lutte contre les crues, séquestration du CO2)

Source : Adapté de Field (2000)

ment naturel pour accéder à leurs services⁶. Le tableau 1.3 décrit les valeurs d'usage des principales ressources naturelles en donnant quelques exemples.

Un autre pan de la littérature définit les ressources naturelles en fonction de leur concentration géographique et de leur « rac-

ketabilité⁷ ». Lorsque les ressources naturelles sont définies selon leur concentration géographique, la question que l'on se pose est de savoir si elles sont *diffuses* ou *ponctuelles*. Autrement dit, la ressource considérée se concentre-t-elle dans des zones géographiquement restreintes ou couvre-t-elle des

▲ 6. Field (2000)

▲ 7. Lujala (2003)

22 Rapport sur le développement en Afrique 2007

zones plus étendues ? Par exemple, les forêts, qui s'étendent sur de vastes surfaces, sont considérées comme des ressources diffuses. Les ressources ponctuelles sont fortement concentrées et ne couvrent, sur une carte, qu'une surface très limitée. Par exemple, de nombreux minéraux sont situés dans des gisements de petite taille, représentés par des points sur les cartes. Les ressources ponctuelles sont généralement associées à des rentes plus élevées que les ressources diffuses et, pour cette raison, encouragent les comportements de recherche de rente. Dans la littérature, la présence de ressources ponctuelles abondantes est souvent corrélée à un risque de conflit accru^{8,9}.

Ross (2002)¹⁰ définit les ressources naturelles selon des critères de « racketabilité », de « facilité d'interception » et de « légalité » et formule des hypothèses sur le rôle de ces trois caractéristiques dans les guerres civiles. Ross définit la racketabilité en termes de facilité d'extraction et de transport des ressources. Ainsi définies, les ressources « racketables » incluent les gemmes d'origine alluviale, les produits agricoles et le bois, mais excluent, par exemple, les minéraux et les gemmes situés à un niveau profond dans le sol, le pétrole et le gaz naturel. Ross établit également une distinction entre la facilité de transport d'une ressource et la facilité avec laquelle le moyen de transport utilisé peut être bloqué (c'est-à-dire la facilité d'interception). Par exemple, les diamants ou la drogue convoyés par avion à partir du site de production ne peuvent pas être interceptés. Les ressources acheminées par rail ou par camion présentent

une facilité d'interception modérée, tandis que les ressources transportées par pipeline (pétrole et gaz, par exemple) sont celles qu'il est le plus facile d'intercepter.

Les ressources constituent des actifs naturels qui ne sont pas issus de l'activité humaine. Cependant, leur qualité et leur capacité à fournir des biens et des services, et donc leur valeur en tant que facteurs de production, sont affectées par l'activité humaine. Dans de nombreux cas, par exemple, les terres agricoles, en tant que facteur de production de l'agriculture, peuvent être considérées comme une association d'éléments naturels (sols et eau) et d'éléments fournis par l'homme (irrigation et infrastructures de transport, etc.). Le capital renouvelable génère tout un flux de biens et de services. Les biens issus du capital naturel renouvelable comprennent les produits forestiers ligneux et non ligneux et les poissons sauvages. Les biens issus des ressources naturelles non renouvelables recouvrent principalement le pétrole et les minéraux. Certains de ces biens font l'objet d'échanges commerciaux officiels et sont, à ce titre, comptabilisés dans les statistiques économiques nationales. Le bois et les poissons exploités par les opérateurs du secteur formel appartiennent à cette catégorie, de même que les combustibles fossiles (pétrole, gaz et charbon) et d'autres minéraux importants. Cependant, nombre de ces produits sont consommés directement par les populations locales, par exemple les fruits sauvages, les champignons et herbes, les poissons sauvages capturés par les petits pêcheurs, la viande de brousse, la palme, le bois ou encore les produits forestiers non ligneux. Les services du capital naturel incluent, entre autres, la filtration et la purification de l'eau opérées par les zones humides,

▲ 8. Addison *et al.* (2001)

▲ 9. Addison et Murshed (2001)

▲ 10. Ross (2002)

et la régulation des cycles hydrologiques par les bassins versants. En général, ces services ne font pas l'objet d'échanges et n'apparaissent pas dans les statistiques économiques habituelles.

S'agissant des ressources renouvelables, le principal défi consiste à garantir leur **exploitation durable**, c'est-à-dire à veiller à ce que les taux d'extraction n'excèdent pas les capacités de régénération. Dans de nombreux cas, cependant, il existe plusieurs taux d'extraction d'équilibre durable. Il y a souvent arbitrage entre les objectifs de maximisation de la valeur économique de l'extraction des ressources, de maximisation des possibilités d'emploi associées et de maximisation de la production alimentaire.

À la lumière de l'analyse qui précède, il apparaît clairement que l'utilisation et la **gestion** raisonnées des ressources sont à la base du développement durable. Ce constat est désormais internationalement reconnu. Ainsi, lors du récent Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable, les participants sont convenus que « la protection et la gestion des ressources naturelles en vue du développement économique et social sont des objectifs primordiaux et des conditions absolues du développement durable ». Les ressources naturelles sont trop souvent surexploitées, confrontant les systèmes de production à la loi du rendement décroissant des facteurs. La dégradation des terres est une bonne illustration de cet effet. En Afrique, la majeure partie des terres productives (jusqu'à deux tiers) est menacée de dégradation. L'intensification des pressions démographiques, l'utilisation inappropriée des technologies, la mauvaise gestion ou l'inadéquation des régimes d'accès, les sécheresses et l'insécurité de l'accès aux ressources

en général ont toutes des effets négatifs sur l'agriculture, le bétail, la sylviculture et la pêche et peuvent contribuer à l'émergence de conflits plus étendus. Le changement climatique fait peser des pressions supplémentaires sur l'exploitation des ressources naturelles et renforce l'insécurité des producteurs. Dans de nombreuses régions d'Afrique, les ressources naturelles disponibles pour la production agricole pâtissent de la dégradation des sols (érosion, appauvrissement et désertification par exemple), de la raréfaction et la perte de qualité de l'eau, de l'envasement, du déboisement, de la surpêche et du surpâturage. Pour des raisons économiques, sociopolitiques et environnementales, il est donc important que les ressources naturelles soient correctement gérées.

La gestion des ressources naturelles est un large concept qui implique l'intégration de l'utilisation efficace des ressources et de la prévention des incidences négatives sur l'environnement. Par ailleurs, elle pose la question de savoir comment les ressources peuvent être utilisées et distribuées pour assurer le développement économique durable à tous les niveaux de l'État et le bien-être des citoyens. Par gestion des ressources naturelles, on entend la gestion de l'extraction et des importations, de la production et de la consommation, des ressources financières induites, des déchets et des émissions. Ses principaux objectifs sont les suivants :

- faire en sorte que les ressources naturelles soient disponibles en quantité suffisante et utilisées de manière efficace pour permettre la création de richesses et de bien-être dans l'industrie et la société ;
- éviter de trop solliciter ou d'anéantir les capacités de la nature à renouveler et

24 Rapport sur le développement en Afrique 2007

- régénérer les ressources et à absorber les résidus ;
- assurer la co-existence de la société et de la nature ;
 - réduire au minimum les risques d'insécurité et de troubles économiques que peut entraîner, dans les pays et au plan international, une trop grande dépendance à l'égard des ressources naturelles ;
 - faire en sorte que l'utilisation des ressources soit équitablement répartie dans l'ensemble de l'économie et que les charges soient correctement partagées ;
 - réduire au minimum les problèmes liés aux transferts qui peuvent s'opérer entre milieux environnementaux, types de ressource, secteurs économiques, régions ou générations, et
 - orienter le changement technologique et institutionnel d'une manière et dans une direction telles qu'il apporte des avantages économiques et sociaux à l'ensemble des parties prenantes.

La notion de **développement durable** est apparue pour la première fois en 1987 dans le Rapport Brundtland, qui la définissait comme « un développement qui répond aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ». Cette définition fait intervenir deux concepts spécifiques aussi importants l'un que l'autre : l'équité intragénérationnelle (l'obligation de satisfaire les besoins des générations du présent) et l'équité intergénérationnelle (l'obligation de ne pas compromettre la satisfaction des besoins des générations futures). Dans l'idéal, le développement durable est une forme de

développement qui engendre des gains économiques et sociaux optimaux sans altérer les capacités biologiques à long terme des écosystèmes ni compromettre les chances des générations futures de satisfaire leurs propres besoins^{11, 12}.

En décomposant cette définition, on peut identifier quatre conditions du développement durable : il est nécessaire de (1) satisfaire les besoins matériels et autres dont dépend l'amélioration de la qualité de la vie des générations actuelles, (2) de la manière la plus équitable possible, (3) dans le respect des limites des écosystèmes et (4) en jetant les bases qui permettront aux générations futures de satisfaire leurs propres besoins. Par ailleurs, le développement durable repose sur quatre piliers : pilier économique, pilier environnemental, pilier social et pilier de la gouvernance, ce dernier permettant l'intégration des trois premiers. Par conséquent, pour que le secteur des ressources naturelles apporte une contribution positive au développement durable, il doit faire preuve de sa capacité à améliorer continuellement ses performances sociales, économiques et environnementales, dans le contexte de systèmes de gouvernance nouveaux et évolutifs.

Le développement durable a également à voir avec l'idée que la stimulation de la croissance économique, la protection des ressources naturelles et la justice sociale peuvent être des objectifs complémentaires. Sa finalité première est de permettre aux pauvres de mener leur vie comme ils l'entendent, en étant en meilleure santé. C'est également une forme de développement qui se propose de concilier croissance économique,

▲ 11. CMED (1987)
▲ 12. Eurowatch (2002)

réduction de la pauvreté et protection de l'environnement. En d'autres termes, le développement durable implique de promouvoir « la croissance économique et le développement social sans hypothéquer le potentiel des ressources naturelles, renouvelables sous certaines conditions¹³ ». Dans la mesure où elles conditionnent la croissance économique et le progrès social, les ressources naturelles sont essentielles pour le développement durable du continent africain. Cependant, la pauvreté est telle en Afrique rurale qu'il est impossible de maintenir en l'état le stock de ressources naturelles. En outre, l'Afrique est le seul continent où la population croît plus vite que l'économie. Dans ces circonstances, les populations (en particulier les ruraux pauvres) sont conduites à surexploiter certaines ressources naturelles pour pouvoir survivre, et les gouvernants de nombreux pays à gérer ces richesses en dépit du bon sens, autant de facteurs qui compliquent l'émergence du développement durable en Afrique. Le continent doit impérativement apprendre à gérer ses ressources naturelles de manière efficace et efficiente pour jeter les bases d'un développement durable. Cette approche garantirait en effet la production de richesses durables maximales, qui pourraient être réinvesties dans la croissance de l'ensemble des secteurs économiques et fourniraient des ressources adéquates pour combattre la pauvreté et le sous-développement.

Portée et structure du Rapport

Compte tenu de la grande diversité des ressources naturelles, ce Rapport se concentre

sur quelques-unes d'entre elles – combustibles fossiles, minéraux (métaux et non-métaux), eau, forêts et terres – ainsi que sur les thèmes transversaux pertinents, tels que le changement climatique. Ce choix est dicté par la nécessité d'inclure dans l'échantillon des ressources renouvelables et non renouvelables, de tenir compte de leur pertinence pour l'action publique et de leur importance politique et économique, de présenter les différentes méthodes de gestion qui ont été adoptées jusqu'à présent et d'exposer les principales approches envisageables pour l'avenir. Toutefois, à l'heure où la course aux ressources non renouvelables de l'Afrique connaît un regain d'intensité, les auteurs ont choisi de s'intéresser plus particulièrement à cette catégorie de ressources.

Le Rapport vise à apporter des éclaircissements sur la manière dont peuvent être abordés les problèmes liés à la valorisation des ressources naturelles et attire l'attention sur la nécessité d'améliorer la gestion des ressources à l'échelle régionale, nationale et infranationale. Ces progrès sont en effet impératifs si l'on veut rendre plus efficaces les efforts déployés par les principales parties prenantes (gouvernements concernés, entreprises, donateurs et organisations non gouvernementales ou de la société civile) pour faciliter la pleine réalisation du potentiel des ressources naturelles et capter la richesse qu'elles contiennent pour promouvoir le développement économique en Afrique.

Ce Rapport découle en partie du constat selon lequel il est nécessaire de redoubler d'efforts pour convertir les avantages potentiels des ressources naturelles africaines en dynamique de développement socioéconomique à large assise. Malgré cette prise de conscience, les politiques et les actions

▲ 13. Young et Ryan (1995)

concrètes requises ne sont toujours pas en place, ou, tout au moins, ne s'accompagnent pas d'engagements contraignants. L'un des principaux objectifs du Rapport est donc d'exposer clairement les problèmes et de faciliter l'identification des principales parties prenantes, en particulier les gouvernements, les donateurs et les organisations du secteur privé, afin d'intensifier leurs engagements, leurs actions et le dialogue qu'ils poursuivent sur le rôle et la contribution des ressources naturelles à la croissance économique et au développement. Dans cette perspective, le rapport tire les principaux enseignements des succès et des échecs des initiatives et partenariats mis en place par les gouvernements et d'autres parties prenantes aux niveaux international, national et des communautés.

Les objectifs du Rapport peuvent être regroupés en quatre grandes catégories :

1. Définir, en termes opérationnels, la signification contextuelle des ressources naturelles et la façon dont elles s'articulent avec le développement durable et les résultats sociaux. Le Rapport examine le rôle des différents acteurs et les points de décision clés du processus de gestion des ressources naturelles sur le continent. Dans ce contexte, il cherche à savoir si les décisions sont prises de manière transparente et dans quelle mesure il est rendu compte au public des avantages procurés par les ressources naturelles. Sont également abordés le rôle de la qualité de l'information et de la participation du public aux questions touchant aux ressources naturelles, ainsi que les droits et les obligations associés à la propriété privée et publique des

ressources naturelles et à leur utilisation.

2. Examiner les progrès accomplis par les principales parties prenantes et ceux qu'il leur reste à faire pour adopter de bonnes pratiques en matière de gestion des ressources naturelles.
3. Défendre la thèse selon laquelle l'amélioration de la gestion des ressources naturelles est l'un des moyens les plus directs d'enrayer la pauvreté et le malaise économique en Afrique. Le rapport postule que l'amélioration de la gestion doit conduire à l'adoption de processus décisionnels plus participatifs concernant les ressources naturelles, et que les institutions doivent prendre correctement en compte les problèmes et les préoccupations liés aux ressources naturelles dans leurs politiques et décisions.
4. Proposer des solutions concrètes pour que les différents acteurs du secteur de l'exploitation des ressources naturelles (aux niveaux local, national et international) puissent contribuer à l'amélioration des politiques et de la gouvernance publiques dans les pays africains riches en ressources. Cela implique, en substance, d'examiner les mesures pratiques que peuvent mettre en œuvre les parties prenantes (gouvernements, industrie, communautés locales, donateurs et organismes d'aide) pour créer des conditions favorables là où elles font défaut.

Ce Rapport comporte six chapitres : les chapitres 2 et 3 dressent un panorama des ressources renouvelables et non renouvelables respectivement du continent africain ; le chapitre 4 examine les ressources natu-

Introduction 27

relles africaines sous l'angle du paradoxe de l'abondance ; le chapitre 5 présente les moyens à mettre en œuvre pour que les pauvres du continent profitent des richesses naturelles ; enfin, le 6^e et dernier chapitre

récapitule les leçons clés de ces analyses et indique la marche à suivre pour gérer et valoriser de façon efficace et durable le capital naturel de l'Afrique.

— |

| —

— |

| —