

Présentation du Guide APPO de promotion du Contenu Local dans les activités pétrolières et gazières en Afrique

**Dr Achille NGWANZA
Managing partner JUS AFRICA**

SOMMAIRE

- **Contexte d'élaboration du Guide APPO**
- **Les étapes d'élaboration d'une politique de Contenu Local**
- **Le Diagnostic préalable à l'élaboration d'une politique de Contenu Local**
- **Les axes de promotion d'une politique de Contenu Local**
- **L'appropriation du Guide APPO**

Contexte d'élaboration du Guide APPO

- Présentation succincte de l'African Petroleum Producers Organisation (APPO)
 - ✓ Organisation internationale créée en 1987 composée de 18 pays africains : Afrique du Sud, Algérie, Angola, Bénin, Cameroun, Congo, Côte d'ivoire, Egypte, Gabon, Ghana, Guinée équatoriale, Libye, Mauritanie, Niger, Nigéria, République Démocratique du Congo, Soudan, Tchad
 - ✓ Résolution du VIIIème programme d'action de l'APPO :
 - les perspectives de création d'un marché africain des hydrocarbures
 - une étude sur les conditions d'accroissement du « Contenu Local » de l'industrie pétrolière et de maîtrise des activités pétrolières par les Pays Membres
 - ✓ Actions déjà menées en matière de Contenu Local : réalisation d'un questionnaire relatif à l'état des lieux de la promotion du Contenu Local au sein des Etats membres

Objectifs du Guide APPO d'après les 16 Termes de référence

1. Définition opérationnelle du Contenu Local ;
2. Situation actuelle du Contenu Local dans les activités pétrolières et gazières en Afrique ;
3. Etapes logiques de promotion du Contenu Local dans un Pays Membre ;
4. Dimension politique du Contenu Local ;
5. Dimension économique du Contenu Local, maillon important dans la croissance des Pays Membres :
 - a. Secteurs d'activités les plus accessibles aux nationaux compte tenu des impératifs technologiques et de la concurrence régionale et internationale ;
 - b. Critères d'éligibilité des PME et PMI locales aux activités, fournitures des biens et services dans le cadre de la promotion du Contenu Local ;
 - c. Mécanismes et stratégies de financement, de suivi et de contrôle du Contenu Local.

Objectifs du Guide APPO d'après les 16 Termes de référence

6. Dimension sociale du Contenu Local et stratégie de développement des ressources humaines pour l'industrie pétrolière et gazière ;
7. Dimension technologique du Contenu Local et expertise requise ;
8. Grandes articulations des politiques de promotion du Contenu Local en Afrique.
9. Interactions entre le Guide APPO pour la Promotion du Contenu Local en Afrique et les standards et pratiques internationales ;
10. Conformité d'une préférence nationale et régionale aux interdictions de discrimination prévues par les traités bilatéraux et multilatéraux ;
11. Principales articulations du diagnostic du Contenu Local de chaque Pays Membre ;
12. Proposition d'une architecture législative, institutionnelle et contractuelle de promotion du Contenu Local ;

Objectifs du Guide APPO d'après les 16 Termes de référence

13. Formation, Recherche et Développement associés à la promotion du Contenu Local ;
14. Indicateurs de mesure du Contenu Local et modalités de calcul ;
15. Propositions de stratégies d'appropriation et de mise en œuvre du Guide APPO pour la Promotion du Contenu Local en vue de l'atteinte de l'objectif spécifique des 30% de Contenu Local dans les Pays Membres de l'APPO à l'horizon 2030 ; coût estimé ;
16. Place de l'APPO dans la stratégie de promotion du Contenu Local en Afrique

Présentation succincte de JUS AFRICA

Société spécialisée dans le conseil et le contentieux en :

- **Industrie pétrolière et minière**
- **Investissements internationaux**
- **Arbitrage international et modes amiables de règlement des litiges**

Mise en place d'une équipe pluridisciplinaire composée de 4 experts africains, parfaitement bilingue, disposant de compétences en économie pétrolière, en fiscalité pétrolière, en droit pétrolier, en droit du commerce international et des investissements et en ressources humaines sous la direction du **Dr Achille NGWANZA**

Présentation succincte de JUS AFRICA

Expérience de l'équipe en matière de Contenu Local :

- **Le Contenu Local dans son ensemble**
- **Les aspects économiques et sociaux du Contenu Local**
- **Les aspects politiques et géopolitiques du Contenu Local**
- **Les négociations des contrats pétroliers et des traités d'investissement contenant des clauses relatives au Contenu Local**
- **Les politiques législatives relatives au Contenu Local en Afrique**

Méthodologie d'élaboration du guide APPO

- Définition opérationnelle du Contenu local
 - ✓ Absence d'une définition unanimement acceptée du Contenu Local
 - ✓ Revue des définitions proposées par les législations africaines
 - ✓ Définition proposée par le Consultant : **de manière opérationnelle le Contenu Local renvoie tant à la maîtrise progressive de tous les intrants du secteur pétrolier et gazier, qu'à la création de liens entre celui-ci et l'économie nationale d'un pays, sur la base de critères précis et d'une programmation graduelle visant à atteindre un taux chiffré à une échéance précise**

Méthodologie d'élaboration du guide APPO

- Enjeux socio-politiques du Contenu Local
 - ✓ Distinction entre Contenu Local et développement communautaire
 - ✓ Contenu local en tant que politique publique

- Enjeux économiques
 - ✓ Détermination d'objectifs stratégiques
 - ✓ Contenu Local et prix de transfert
 - ✓ Chaîne de valeurs

- Conformité du Guide APPO avec la vision minière africaine

- Collecte des données
 - ✓ Recherche in vitro : ressources électroniques et publications en support physique
 - ✓ Rencontre dans 3 pays membres : Cameroun, Ghana, Nigeria
 - ✓ Questionnaire transmis aux Etats membres

- Situation du Contenu Local dans les pays membres de l'APPO
 - ✓ Niveau général varié
 - ✓ Faible présence générale des produits, services et travailleurs locaux dans les secteurs techniques
 - ✓ Divergence quant à la qualité des législations et aux modalités de contrôle du Contenu Local
 - ✓ Classement en 3 catégories au regard des résultats du Contenu Local
 - Avancé : Afrique du sud, Algérie, Angola, Egypte, Nigéria,
 - Intermédiaire : Cameroun, Congo, Côte d'ivoire, Gabon, Ghana, Guinée équatoriale, RDC, Soudan,
 - Embryonnaire : Bénin, Libye, Mauritanie, Niger, Tchad,

- Collecte des données
 - ✓ Recherche in vitro : ressources électroniques et publications en support physique
 - ✓ Rencontre dans 3 pays membres : Cameroun, Ghana, Nigeria
 - ✓ Questionnaire transmis aux Etats membres

- Situation du Contenu Local dans les pays membres de l'APPO
 - ✓ Niveau général varié
 - ✓ Faible présence générale des produits, services et travailleurs locaux dans les secteurs techniques
 - ✓ Divergence quant à la qualité des législations et aux modalités de contrôle du Contenu Local
 - ✓ Classement en 3 catégories au regard des résultats du Contenu Local
 - Avancé : Afrique du sud, Algérie, Angola, Egypte, Nigéria,
 - Intermédiaire : Cameroun, Congo, Côte d'ivoire, Gabon, Ghana, Guinée équatoriale, RDC, Soudan,
 - Embryonnaire : Bénin, Libye, Mauritanie, Niger, Tchad,

Les étapes de l'élaboration d'une politique de Contenu Local

- L'évaluation du marché national sur la base d'un diagnostic préalable permettant d'avoir une fine connaissance du potentiel d'un pays en matière de Contenu Local
- La détermination des axes d'une politique pragmatique de promotion du Contenu Local sur la base des résultats du diagnostic préalable
- La coopération régionale et internationale

Le Diagnostic préalable à l'élaboration d'une politique de Contenu local

❖ L'architecture normative et institutionnelle du Contenu Local

- Typologie des formes, des normes et institutions dédiées au Contenu Local
 - ✓ L'encadrement normatif de la promotion Contenu Local
 - Règles légales
 - Règles contractuelles
 - ✓ L'encadrement institutionnel
 - Les formes classiques
 - Les formes modernes
- Examen des forces et faiblesses des différentes formes d'encadrement du Contenu Local
 - ✓ Neutralité de la nature des normes relatives au Contenu Local
 - ✓ Efficacité d'une institution spécifiquement dédiée au Contenu Local

❖ **Conformité des règles de préférence nationale au droit du commerce international et au droit des investissements**

- Conformité de la préférence nationale au droit de l'OMC
 - ✓ Pays de l'APPO non membres de l'OMC : Algérie, Guinée équatoriale, Libye, Soudan
 - ✓ Application des règles de l'OMC aux hydrocarbures
 - ✓ Les incompatibilités potentielles
 - Le traitement national (Article III du GATT)
 - L'article XVII du GATT sur les entreprises commerciales d'Etat
 - L'accord sur les mesures d'investissement liées au commerce (MIC)
 - L'accord sur les subventions et les mesures compensatoires (SMC)

❖ Conformité des mesures de préférence nationale aux traités internationaux sur les investissements

- ✓ En l'absence de prescription de résultat : risque de conflit entre les règles de Contenu Local et l'obligation du traitement national
- ✓ En présence d'une règle de prescription de résultat : exemple 9 Traité Canada – Nigéria :

« Aucune Partie ne peut imposer les prescriptions suivantes en ce qui concerne l'établissement, l'acquisition, l'expansion, la gestion, la direction ou l'exploitation, sur son territoire, d'un investissement visé ou de tout autre investissement :

- exporter une quantité ou un pourcentage donné d'un produit ou d'un service ;*
- atteindre un niveau ou un pourcentage donné de contenu national ;*
- acheter, utiliser ou privilégier un produit qui est produit sur son territoire ou un service qui y est fourni, ou acheter un produit ou un service à une personne qui se trouve sur son territoire ;*
- lier le volume ou la valeur des importations au volume ou à la valeur des exportations ou au montant des entrées de devises associées à l'investissement ;*

- *restreindre, sur son territoire, la vente d'un produit ou d'un service que l'investissement permet de produire ou de fournir, en liant cette vente au volume ou à la valeur de ses exportations ou à ses recettes en devises ;*
- *transférer une technologie, un procédé de fabrication ou un autre savoir-faire exclusif à une personne qui se trouve sur son territoire ;*
- *fournir en exclusivité à partir de son territoire à un marché régional ou mondial un produit que l'investissement permet de produire ou un service qu'il permet de fournir »*

Condamnation du Canada sur la base de la même disposition contenue dans son traité avec les USA : *Mobil Investments Canada Inc. and Murphy Oil Corporation v. Government of Canada*, CIRDI Affaire No. ARB(AF)/07/4, Décision sur la responsabilité et l'évaluation du dommage (12 mai 2012), <http://italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw1145.pdf>

❖ Analyse préalable de l'environnement technologique, industriel et économique de l'exploitation des hydrocarbures

- Installations et méthodes de production pétrolières
- Innovation technique au sein de l'industrie
- Perspectives sectorielles d'adaptation à l'environnement technologique de l'industrie pétrolière
- Politiques de Contenu Local basées sur des données statistiques et économiques
 - ✓ Techniques *d'input output*
 - ✓ Création de plateformes de fournisseurs nationales et régionales

❖ Etude préalable des compétences nationales dans les métiers de l'industrie des hydrocarbures

- Etude quantitative et qualitative sur les formations destinées ou en relation avec l'industrie des hydrocarbures : réalisation d'une bonne cartographie de l'offre de formation permettant d'avoir une bonne lecture des compétences pouvant être acquises localement, ainsi que des mesures à entreprendre pour accroître la qualité et éventuellement la quantité des formations
- Etude quantitative et qualitative sur la main d'œuvre locale en matière d'hydrocarbures : recensement permettant à l'Etat pétrolier de déterminer de manière plus ou moins exacte les métiers qui sont à sa portée, tout comme ceux pour lesquels il a des efforts à faire. Cette information sera par conséquent la boussole de conception de sa politique de Contenu Local en matière de recrutement privilégié et formation des travailleurs nationaux.

Les axes de promotion d'une politique de Contenu Local

- **La promotion nationale du Contenu Local**
 - ❖ **Coordination institutionnelle et législative de la promotion du Contenu Local**
 - ✓ Esquisse d'une institution-type de coordination du Contenu Local
 - La forme de l'institution type de coordination du Contenu Local
 - Les attributions de l'institution type de coordination du Contenu Local
 - ✓ **Le financement de l'institution type de coordination du Contenu Local**
- Règles légales pragmatiques de Contenu Local
 - ✓ Fixation de quotas conformes au potentiel du marché national
 - ✓ Fixation de quotas sur la base d'objectifs clairement définis et planifiés

❖ Indicateurs de mesure et modalités de contrôle du Contenu Local

- Les indicateurs de mesure du Contenu Local
 - ✓ Le nombre de locaux impliqués dans l'industrie pétrolière sur la base d'un classement qualitatif permettant de distinguer la nature des postes occupés
 - ✓ Le nombre de personnes formées par secteurs d'activités, par poste et selon le coût de la formation
 - ✓ Le nombre et la nature des contrats octroyés aux sociétés locales dans l'industrie pétrolière
 - ✓ La nature des produits et services fournis par les sociétés locales
 - ✓ Le transfert des technologies aux entreprises locales
 - ✓ La diversification de l'économie à travers le financement de secteurs annexes à l'industrie pétrolière et gazière

❖ Indicateurs de mesure et modalités de contrôle du Contenu Local

▪ Les modalités de contrôle du Contenu Local

- ✓ Contrôle en amont : lors de la négociation du contrat
- ✓ Contrôle en aval : en cours d'exécution du contrat
- ✓ Sanction en cas de défaillances

❖ **Secteurs d'activités les plus accessibles aux nationaux au regard des impératifs technologiques et de la concurrence régionale et internationale**

- ✓ La logistique
- ✓ La restauration sur les sites pétroliers
- ✓ Les travaux d'aménagement routier et de bâtiments
- ✓ La manutention des matériels
- ✓ Le dragage
- ✓ La fabrication des pièces de rechange qui exigent une faible technicité
- ✓ La fabrication des équipements de sécurité
- ✓ Les activités de remorquage et de pilotage

- ✓ Les contrôles de cargaisons de pétrole brut
- ✓ Le traitement des données pétrolières

❖ **Financement des entreprises locales du secteur des hydrocarbures**

- ✓ Définition de l'entreprise locale : **entreprise ayant son siège sur le territoire national ou sous régional et détenue à 51 % au moins par des nationaux ou des sous régionaux. Toutefois, l'entreprise étrangère contribuant considérablement au transfert de technologie d'après le droit national, peut être considérée nationale,**
- ✓ Critères d'éligibilité technique des PME et PMI locales aux financements relevant du Contenu Local
- ✓ Politique fiscale dédiée à la formation et au financement des PME et PMI locales
- ✓ Prise de participation des sociétés nationales dans les entreprises privées
- ✓ Crédit à taux préférentiel accordé par un fonds spécial

❖ **Formation et emploi des locaux et développement technologique**

- ✓ Préférence locale pour l'emploi
- ✓ Encadrement de l'emploi
- ✓ Création ou renforcement d'institutions publiques chargées de superviser la politique de l'emploi
- ✓ Elaboration de programmes de formation par les autorités étatiques
- ✓ Partenariat public et privé pour l'amélioration des compétences
- ✓ Rôle des partenaires techniques et financiers
- ✓ Établissements de formation et Promotion des cursus de formation liées au secteur pétrolier

- **La promotion internationale du Contenu Local**
 - **Interactions entre le Guide APPO et les standards internationaux**
 - ✓ Coordination avec les règles de l'OMC
 - ❖ conclusion d'accords régionaux
 - ❖ unions douanières
 - ✓ **Coordination dans le cadre des traités d'investissement**
 - ❖ exclusion des hydrocarbures du champ des traités d'investissement
 - ❖ Défaut d'inclusion de dispositions relatives à des prescriptions de résultat
 - ❖ insertion d'une disposition autorisant expressément les politiques de Contenu Local

✓ **Tendances africaines en matière de Contenu Local**

- ❖ Inexistence d'un texte continental ou régional relatif aux hydrocarbures en dépit de la prise en compte du Contenu Local par la Vision Minière Africaine
- ❖ Existence de quelques dispositions sur le Contenu Local dans le Code minier UEMOA et le Code minier CEMAC en cours d'adoption
- ❖ Elaboration d'une Politique CEDEAO pétrolière contenant des règles relatives au Contenu Local

✓ **Rôle de l'APPO : la coopération institutionnelle**

- ❖ Coopération en vue d'une reconnaissance internationale du Guide APPO
- ❖ Coopération en vue de la coordination continentale des politiques de Contenu local

L'APPROPRIATION DU GUIDE APPO

▪ LA MAITRISE DU GUIDE APPO PAR LES ORGANES DE L'APPO

- ✓ Les enjeux politiques et économiques du Guide APPO pour le Conseil des Ministres
- ✓ Le rôle des SNH en matière de Contenu Local au regard des recommandations du Guide
- ✓ Le transfert de technologie pour le Conseil exécutif

• L'APPLICATION NATIONALE DES RECOMMANDATIONS DU GUIDE APPO

- Coopération entre l'APPO et ses Etats membres à travers un point focal en matière de Contenu Local
- Assistance technique d'un consultant pour la mise en œuvre du Guide APPO
- Réaliser un diagnostic préalable pour les Etats de niveau intermédiaire ou embryonnaire et un bilan d'étapes pour les Etats avancés
- Définir les orientations de la politique de promotion du Contenu Local sur la base du diagnostic
- Prise en compte des facteurs clés de succès du Contenu Local
- Faire du Contenu Local une politique publique
 - ✓ Fixer des objectifs réalistes sur la base de considérations plus techniques que politiques
 - ✓ Faire du Contenu Local un pilier de la diversification de l'économie et de la transformation technologique

- **LES PARTENARIATS EN VUE DE L'APPROPRIATION DU GUIDE APPO**
 - Partenariats techniques et financiers avec des institutions Africaines
 - ✓ Institutions à vocation continentale : Banque Africaine de Développement, Union Africaine
 - ✓ Institutions sous régionales : CEDEAO, CEEAC, COMESA, SADC, etc
 - Partenariats techniques et financiers avec des institutions internationales
 - ✓ Banque mondiale
 - ✓ Commission Economique Africaine des Nations-Unies
 - ✓ Organisation de la Coopération et de Développement Economique
 - ✓ Union Européenne

CONCLUSION

- **RECOMMANDATIONS POUR L'APPO**

- Intensifier sa coopération avec ses Etats membres afin d'établir une réelle coopération en matière de Contenu Local
- Avoir un point focal dans chaque Etat membre uniquement pour la promotion du Contenu Local et du Guide APPO
- Organiser des sessions semestrielles d'évaluation de mise en œuvre du Guide APPO
- Développer une coopération formelle avec toutes les organisations sous régionales et continentales africaines afin que les orientations du Guide APPO soient prises en compte dans leurs décisions et textes
- Solliciter des partenariats aux fins de financement des activités de diffusion du Guide APPO et de coopération interétatique et sous régionale en matière de Contenu Local

CONCLUSION

- **RECOMMANDATIONS POUR LES ETATS MEMBRES DE L'APPO**
 - La mise en œuvre du Guide APPO et par ricochet d'une politique efficiente de Contenu Local postule de respecter la chronologie prescrite par le Guide : le diagnostic préalable avant l'élaboration des axes de promotion des facteurs de production locaux
 - L'adoption d'une définition claire du Contenu Local mettant en avant la recherche de résultats concrets et non la proclamation d'ambitions vagues
 - La coopération avec les Etats africains et non africains ayant des expériences positives en matière de Contenu Local
 - L'assistance d'un expert aux fins de mise en œuvre du Guide APPO

JE VOUS REMERCIE POUR VOTRE AIMABLE ATTENTION