

L'Indice de Gouvernance des Ressources Naturelles (RGI)

Rapport de l'évaluation intermédiaire 2019 pour la Guinée (exploitation minière)

RÉSUMÉ

Ce rapport présente les résultats et recommandations de l'évaluation de la gouvernance minière en Guinée sur les années 2017 et 2018, selon la méthodologie de l'Indice de Gouvernance des Ressources Naturelles (RGI). (Cf. graphique 1.)

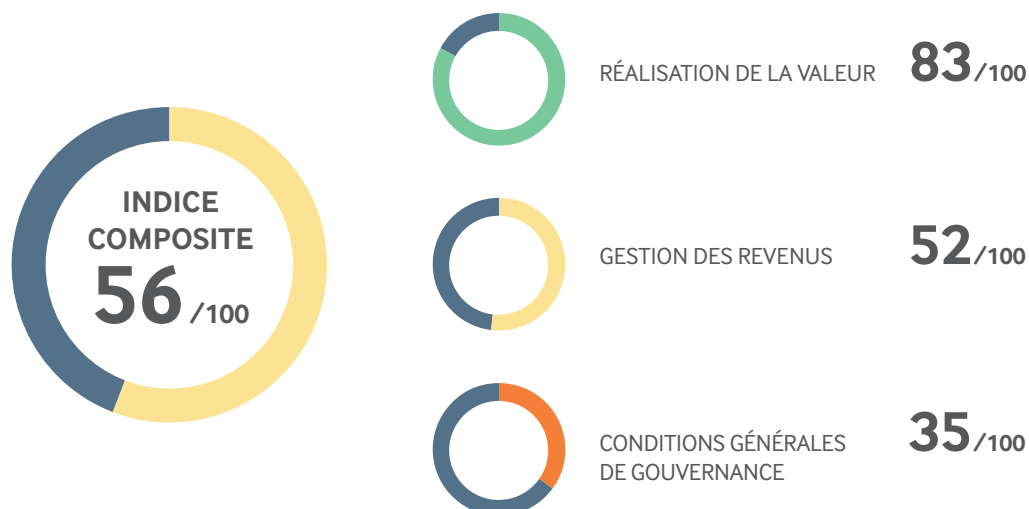
Par rapport à l'édition 2017 du RGI, la Guinée gagne 12 points et voit son score s'établir à 56 points sur 100, permettant ainsi au pays d'accéder à la tranche de performance suivante¹. Bon nombre d'améliorations importantes ont été observées dans la composante « réalisation de la valeur », dont les règles de droit et les pratiques évaluées sont pour la plupart sous la tutelle du ministère des Mines et la Géologie. Le score de cette composante se situe désormais dans la plus haute tranche de performance, en raison de l'amélioration significative dans chacune des sous-composantes, avec notamment les procédures d'octroi des permis miniers et la gestion de la SOGUIPAMI, et la divulgation de statistiques sectorielles désagrégées.

La composante « gestion des revenus » connaît une évolution significative avec un score de 52 contre 27. Les ministères du Budget, de l'Economie et des Finances, des Mines et de la Géologie, et de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation peuvent accélérer cette tendance positive en mettant en application le transfert infranational avec le Fonds national de développement local (FNDL) qui profitera à l'ensemble des communes du pays.

Concernant la troisième composante, « conditions générales de gouvernance », le score baisse légèrement.

Par ailleurs, l'édition 2017 du RGI révélait un écart important entre les scores moyens pour les règles de droit (77) et pour les pratiques (45) de gouvernance. On observe sur la période d'évaluation une amélioration substantielle des pratiques, avec l'écart qui se réduit de 17 points.

Graphique 1. Scores RGI pour la Guinée, évaluation intermédiaire 2019



¹ Cf. Score 2017 pour la Guinée (www.resourcegovernanceindex.org/country-profiles/GIN/mining) et score 2017 révisé api.resourcegovernanceindex.org/system/documents/documents/000/000/222/original/2017_RGI_Data_clarification_Guin%C3%A9_20180612.pdf?1529407032

INTRODUCTION

L'Indice de Gouvernance des Ressources Naturelles (RGI) évalue la façon dont les pays riches en ressources naturelles gèrent leurs richesses pétrolières, gazières et minières, en particulier les aspects transparence et redevabilité². Le RGI s'appuie sur trois composantes, la réalisation de la valeur, la gestion des revenus, et le cadre général de la gouvernance, qui se déclinent en 14 sous-composantes, 51 indicateurs et 133 questions. Dans l'édition 2017 du RGI, la Guinée avait obtenu un score (révisé) de 44 sur 100³. Cette édition 2019 avait porté sur la période 2015-2016 et avait couvert 81 pays.

A titre exceptionnel, NRGI s'était engagée à publier une évaluation intermédiaire de la Guinée en 2019 (cf. Tableau 1), afin de prendre en compte les réformes mises en œuvre par le gouvernement guinéen sur la période 2017-2018 et d'élaborer des recommandations dans un contexte expansionniste pour le secteur minier national. Entre 2016 et 2017 en effet, les revenus du secteur extractif ont connu un bond de 46%, et leur contribution au budget national en 2017 est passée de 25% à 32%, faisant basculer la Guinée dans la catégorie de pays riches en ressources selon la classification du Fonds Monétaire International (FMI)⁴.

Tableau 1 : Evolution entre les scores de 2017 et l'évaluation intermédiaire 2019 de la Guinée

	Score 2017 (révisé)	Score 2019	Evolution
RGI SCORE GLOBAL	44	56	12
REALISATION DE LA VALEUR	67	83	16
Procédure d'attribution des titres	69	77	8
Imposition	64	75	11
Impact local	78	100	22
Entreprises publiques	59	78	19
GESTION DES REVENUS	37	52	25
Budgétisation nationale	30	80	50
Partage des revenus des ressources naturelles	23	23	0
Fonds souverains	.	.	.
CONDITIONS GENERALES DE GOUVERNANCE	37	35	-2
Expression et redevabilité	45	46	1
Efficacité du gouvernement	21	23	2
Qualité de la réglementation	37	33	-4
Etat de droit	18	16	-2
Contrôle de la corruption	29	28	-1
Stabilité et absence de violence	57	44	-13
Données ouvertes	50	53	3
REGLES	77	84	7
PRATIQUES	45	69	24
ECART (PRATIQUES MOINS REGLES)	-32	-15	17

TRANCHES DE PERFORMANCE

Bien	Scores plus de 75
Satisfaisant	Scores 60-74
Insuffisant	Scores 45-59
Médiocre	Scores 30-44
Défaillant	Scores moins de 30

2 Cf. NRGI. 2017. Indice de gouvernance des Ressources Naturelles, www.resourcegovernanceindex.org/

3 NRGI. 2017. Indice de gouvernance des Ressources Naturelles, profil pays: Guinée (exploitation minière) (révisé) https://api.resourcegovernanceindex.org/system/documents/documents/000/000/188/original/Resource_Governance_Index_updated_Guinea_mining_profile_%28Francais%29.pdf?1520938021

4 Gouvernement de la Guinée. 2019. *Rapport d'ITIE pour 2017*. Cf. www.itie-guinee.org/wp-content/uploads/2019/05/Rapport-ITIE-Guin%C3%A9-2017-version-sign%C3%A9e.pdf

Cette évaluation intermédiaire a été réalisée seulement pour la Guinée, et en conséquence, les résultats ne sont pas comparables aux autres pays inclus dans l'édition de 2017. La collecte des données effectuée sur le terrain par les équipes de NRGi a débuté en octobre 2018 et s'est déroulée jusqu'à la fin de l'année. Les données ont ensuite été soumises à l'examen minutieux d'un pair-évaluateur indépendant qui a rendu sa copie en février 2019, ouvrant ainsi la phase des vérifications complémentaires depuis mars 2019 qui aboutit à la présente publication. Pour mémoire, la ressource évaluée en Guinée est la bauxite, et la société d'Etat prise en compte, la SOGUIPAMI.

SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION INTERMÉDIAIRE SELON RGI

Nous présentons dans les sections suivantes les résultats de l'évaluation intermédiaire 2019 pour la Guinée, pour chacune des trois composantes du RGI : réalisation de la valeur, gestion des revenus et conditions générales de gouvernance.

Réalisation de la valeur

Le processus d'attribution des titres miniers était déjà un point fort pour la Guinée en 2017, après la mise en place de la nouvelle procédure cadastrale en 2016. Les années suivantes ont vu une augmentation de 8 points, consécutive à la mise en ligne effective en 2017 du portail du cadastre minier par le Centre de promotion et de développement miniers (CPDM). En 2017 et 2018, nous comprenons que la Guinée a attribué des titres miniers uniquement selon la procédure *premier arrivé - premier servi*, dont les règles et pratiques de qualification des candidats et déclaration des titres alloués sont claires au regard des questions posées dans le RGI. Nous encourageons le CPDM à rajouter au portail du cadastre, ou dans une autre plateforme accessible au public de préférence à distance, les données suivantes : les noms des personnes physiques ou morales qui détiennent des parts dans les parcelles, et les noms des demandeurs de titres dont les dossiers n'ont pas abouti à une attribution. Par ailleurs, la Guinée est un pays pionnier en ce qui concerne la publication des contrats ; elle est donc déjà en règle avec la nouvelle exigence de la norme de l'Initiative de Transparence des Industries Extractives (ITIE) en la matière, qui entrera en vigueur en 2021.

Deux éléments tirent toutefois le score « attribution des titres » vers le bas : le pays s'est engagé comme prévu dans la norme ITIE à divulguer les propriétaires réels des entreprises extractives, mais le texte d'application n'a pas encore été finalisé alors que l'échéance de 2020 approche. Par conséquent, la divulgation des propriétaires réels reste partielle. De même, la divulgation des intérêts financiers des membres du gouvernement et hauts fonctionnaires dans les entreprises minières et leurs sous-traitants, prévue par le code minier (article 8), n'a pas encore été mise en œuvre. Le manque d'informations sur les intérêts financiers est courant dans nombre de pays, notamment en Afrique, mais quelques pays africains montrent le chemin : le Burkina Faso et l'Ouganda divulguent les intérêts des hauts fonctionnaires, et le Ghana et la République Démocratique du Congo ont déjà des lois qui exigent la divulgation de la propriété réelle. Un autre exemple vient du Mexique, où les fonctionnaires de la Commission nationale des hydrocarbures (CNH) signent des déclarations même quand ils n'ont pas d'intérêts financiers dans le secteur. Ces déclarations sont rendues publiques sur le site web de la CNH⁵.

En ce qui concerne « l'imposition », le score de la Guinée s'est accru, de 64 à 75, inscrivant le pays dans la plus haute tranche de performance. Le bulletin des statistiques minières publié par le ministère des Mines et de la Géologie depuis fin 2018, dans lequel on trouve des données sur la production et l'exportation des minerais, désagrégées par entreprise, contribue largement à cette évolution. En guise d'amélioration dans cette rubrique, nous encourageons la Cour des comptes à rendre publics plus régulièrement ses rapports d'activités annuels contenant les résultats et opinions de ses auditeurs sur la Direction nationale des Impôts (DNI), ou à défaut le ministère du Budget à rendre public le contrat de performances qui le lie à la DNI⁶. Une dizaine de pays africains publient les rapports d'audit de leurs administrations fiscales dont la Sierra Leone voisine et la Tanzanie^{7,8}.

5 Voir le lien transparencia.cnh.gob.mx/media/2335/alfonso-reyes-pimentel.pdf

6 La Cour des comptes a publié son rapport annuel pour l'année 2016 mais pas pour les années évaluées (2017 et 2018). Voir le lien www.ccomptes.org/gn/wp-content/uploads/2015/12/COUR-DES-COMPTES-RAPPORT-ANNUEL-2016-PDF-vf.pdf

7 Voir le lien www.auditservice.gov.sl/reports-2-annual-reports.html. Cependant, la Sierra Leone n'a pas encore publié ses rapports sur 2017 et 2018.

8 Voir le lien www.nao.go.tz. Les publications de la Tanzanie sont plus régulières.

Encadré 1 : Vers la « divulgation systématique » des données minières pour une transparence intégrée

Au lieu d'attendre les rapports ITIE pour assurer la transparence, l'ITIE encourage ses pays membres à publier les informations requises par la norme au moyen des mécanismes intégrés dans les administrations publiques et les entreprises. Ce processus s'appelle « la divulgation systématique »⁹. Le RGI montre qu'en Guinée, la transparence dans le secteur minier est de moins en moins dépendante de la publication des rapports ITIE. Cependant, pour la période de cette évaluation 2017-2018, pour 11 questions concernant les exportations, les paiements des entreprises extractives, les revenus reçus par le Trésor, et la propriété réelle, le rapport ITIE 2016 est la source primaire ou unique d'informations. Un portail en ligne des statistiques sectorielles avec les données en format lisible par machine aiderait la Guinée à mettre en œuvre les nouvelles exigences de l'ITIE et à progresser sur la divulgation systématique et la transparence intégrée¹⁰.

Le score sur l'impact local augmente et s'établit à 100. L'accès public aux études d'impact environnemental et social (EIES), qui comprennent les plans de gestion environnementale et sociale (PGES), au sein du Bureau Guinéen d'Etudes et Evaluations Environnementales (BGEEE) a pu être vérifié, contrairement à la situation lors de l'évaluation 2017. Une recommandation pour l'avenir est de publier les EIES et PGES en ligne, par exemple sur le site contratsminiersguinee.org des conventions minières, ou sur un site du BGEEE, comme le fait la Zambie¹¹. Bien que le code de l'environnement de la Guinée en vigueur au moment de cette évaluation définisse quelques pénalités pour le non-respect des exigences concernant la remise en état des sites miniers, le cadre juridique relatif aux EIES et PGES pourrait être renforcé avec la finalisation de la mise à jour du code de l'environnement et du guide général de réalisation des EIES. Dans la perspective de renforcer la méthodologie du RGI sur la gouvernance en ce qui concerne les impacts environnementaux et sociaux des activités extractives, NRGi a collecté des informations additionnelles. Nos observations sont résumées dans l'Encadré 2, mais elles n'ont, bien entendu, pas été prises en compte dans le calcul du score RGI 2019 de la Guinée.

Encadré 2 : Données additionnelles sur l'impact local

Le code minier de la Guinée contient des dispositions fortes (Art.124 et 142) en ce qui concerne la protection des propriétaires et exploitants fonciers lorsque le développement d'un projet interfère avec les moyens d'existence des personnes. Par exemple, il est prévu des compensations aux personnes affectées par le trouble de jouissance, ainsi que la réinstallation des personnes déplacées. Cependant, ces règles doivent être complétées par des textes d'application encore en cours d'élaboration.

La révision en cours du code de l'environnement et du guide général sur les EIES est une bonne opportunité pour aligner les pratiques et standards nationaux sur les standards internationaux. Ces derniers recommandent un consentement préalable, libre et informé, des compensations aux coûts de remplacement intégral, l'accompagnement à la restauration des moyens d'existence, le droit de faire appel aux décisions relatives aux compensations, le suivi des impacts négatifs spécifiquement subis par les femmes, ou encore le respect des droits des autochtones pour lesquels la Guinée a voté en faveur de l'adoption de la Convention des Nations Unies de 2007 mais ne l'a toujours pas intégrée dans la législation nationale.

Par ailleurs, rendre accessibles au public les plans d'action de réinstallation, les rapports des contrôles réalisés par les autorités environnementales et minières ainsi que les sanctions qui en découlent contre les entreprises non-conformes, faciliterait le suivi par les communautés et la société civile des impacts environnementaux et sociaux, et serait une bonne manière d'anticiper les conflits et de renforcer la confiance entre les parties prenantes.

L'une des évolutions les plus marquantes dans cette évaluation concerne la gouvernance de la société d'Etat, la SOGUIPAMI. Son score passe de 59 à 78, l'établissant ainsi dans la plus haute tranche de performance en matière de gouvernance et de transparence. Cette amélioration s'explique en partie par l'inclusion, au cours de la période de l'évaluation, de la SOGUIPAMI dans le champ du rapport ITIE, permettant ainsi la divulgation des revenus collectés par le Trésor au titre des opérations de gestion de portefeuille conduites par l'entreprise pour le compte de l'Etat. En plus, le rapport annuel 2017 audité de la société d'Etat est publié sur son site web, et est plus riche et détaillé que les précédents, notamment en ce qui concerne la vente d'une partie de la bauxite produite par la

9 eiti.org/fr/divulgation-systematique

10 Des exemples des portails peuvent être trouvés en Colombie avec Sistema de Información de Petróleo y Gas Colombiano (SIPG) : www.upme.gov.co/generadorconsultas/Consulta_Series.aspx?idModulo=3&tipoSerie=138 ; ou encore en Inde avec data.gov.in : data.gov.in/resources/production-petroleum-products-2010-11-2016-17

11 En Zambie, les EIES sont publiés par l'Agence de Gestion d'Environnement, équivalent au BGEEE : www.zema.org.zm/index.php/publications/eia-reports

Compagnie des Bauxites de Guinée (CBG), en particulier sur le volume, ainsi que les montants et les dates de chaque vente. Cela étant dit, si ses participations dans les projets d'exploitation et les revenus qui en résultent ont été publiés dans ce rapport de manière détaillée, les coûts engagés par l'entreprise dans le cadre de ces participations l'ont été de manière plutôt agrégée. La bonne pratique serait de les publier projet par projet.

A l'avenir, comme les activités liées à la commercialisation de la bauxite pourraient devenir plus importantes pour la SOGUIPAMI et s'étendre à des participations autres que la CBG, l'élaboration et la publication de règles spécifiques qui régissent la vente de produits miniers (la fixation des prix, le choix des partenaires et des acheteurs), au-delà de l'accord initial avec son partenaire DADCO, deviennent pertinentes. La norme ITIE offre une référence pour quels types des règles et données divulguer¹². A cet effet, nous comprenons que la SOGUIPAMI travaille déjà à structurer davantage ses activités de trading, avec l'appui de la Banque africaine de développement. En plus, comme les activités promotionnelles de la SOGUIPAMI sur les titres appartenant à l'Etat se sont multipliées au cours de la période de l'évaluation, il conviendrait de rendre plus clair le processus qui va de la recherche d'un partenaire technique au titre de l'article 19 du code minier jusqu'à l'attribution du permis d'exploitation à la société de projet¹³. Une autre procédure à élaborer à terme, en lien avec l'expansion des activités commerciales de la SOGUIPAMI, concernera les règles de transfert des revenus de la société d'Etat au Trésor public, mais nous comprenons que ceci ne s'impose pas à ce stade puisqu'à ce jour le Trésor collecte directement les recettes de la société d'Etat.

Par ailleurs, l'Etat pourrait considérer l'installation d'un Conseil d'Administration indépendant du gouvernement, qui est une bonne pratique émergente, y compris dans les pays africains comme le Ghana avec le Ghana National Petroleum Corporation (GNPC). Sur un autre plan, nous comprenons que la SOGUIPAMI a élaboré un code de conduite qui, après son adoption définitive, devrait être mis en ligne. Enfin, le rattachement tutélaire de la SOGUIPAMI à la Présidence de la République décidé fin avril 2019 ne doit pas avoir pour conséquence de freiner la société d'Etat dans son élan de développement de pratiques et standards élevés de gouvernance qui lui permettront de demeurer parmi les sociétés d'Etat les plus performantes en la matière en Afrique.

Au-delà de la SOGUIPAMI, qui est la société d'Etat prise en compte dans cette évaluation en Guinée, il s'avère important, comme souligné en février 2019 dans la Décision de Validation ITIE de la Guinée, que le gouvernement et les autres parties prenantes du secteur travaillent au renforcement des pratiques et standards de gouvernance et de transparence de l'Agence nationale d'aménagement des infrastructures minières (ANAIM). Il est à noter que les activités d'ANAIM vont au-delà du secteur minier avec des engagements quasi-fiscaux et ses revenus sont dix fois plus élevés que ceux de la SOGUIPAMI. Dans cette perspective, son entrée dans le périmètre du Rapport ITIE depuis l'édition 2016 apparaît prometteuse.

Gestion des revenus

Des évolutions positives dans la gestion budgétaire contribuent au score de 80 sur 100 pour la rubrique « budgétisation nationale », tandis que le dernier indicateur de cette rubrique, portail des données en ligne, reste inchangé. En effet, le processus budgétaire a pris une direction plus transparente entre 2017 et 2018 grâce aux bonnes pratiques de divulgation des ministères du Budget, et de l'Economie et des Finances. La loi de finance 2018 et le rapport d'exécution du budget 2017 contiennent des informations sur les revenus extractifs réalisés et projetés¹⁴.

Lors de cette évaluation, nous avons pu accéder à la preuve que la Guinée met en œuvre les critères de convergence de la Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) qui ont été formulés en 2015 dans le cadre du Pacte de convergence et stabilité macroéconomique communautaire pour préparer les pays membres pour une union monétaire à partir de 2020¹⁵. Deux de ces critères qui concernent le déficit budgétaire et l'endettement public peuvent être considérés comme des règles budgétaires au sens du RGI car ils consistent en des règles pluriannuelles chiffrées pour contrôler la dette publique, les dépenses, les revenus, ou l'équilibre budgétaire. Les progrès vers la convergence des pays membres sont suivis et contrôlés par la CEDEAO, ainsi qu'un Comité national

12 Voir le lien eiti.org/fr/document/exigences-norme-itie-2016

13 Ce point n'a pas été pris en compte dans l'évaluation. Il est signalé ici comme piste de bonne pratique à explorer pour anticiper les risques de gouvernance liés à l'expansion des activités promotionnelles de la SOGUIPAMI.

14 Cf. Rapport d'exécution budgétaire fin juin 2018 sur le site du ministère du Budget www.mbudget.gov.gn/wp-content/uploads/2018/10/Rapport-d'exécution-budgétaire-fin-juin-2018.pdf et la loi de finance 2018 sur le site du ministère de l'Economie et des Finances www.mef.gov.gn/decret-d-2017-343-prg-sgg-portant-promulgation-de-la-loi-l-2017-059-an-du-12-decembre-2017/

15 CEDEAO. 2015. Acte Additionnel A/SA.01/12/15 portant modification de l'Acte additionnel A/SA.4/06/12 portant pacte de convergence et de stabilité macroéconomique entre les Etats membres de la CEDEAO.

de coordination (CNC) qui, en Guinée, fait partie du ministère de l'Economie et des Finances. Selon les statistiques économiques et financières publiées par le ministère de l'Economie et des Finances, la Guinée a respecté cinq des six critères, dont les deux critères budgétaires¹⁶.

Des expériences récentes de plusieurs pays ont permis d'établir que des règles budgétaires chiffrées sont utiles pour les pays riches en ressources naturelles, surtout dans un contexte minier expansionniste comme en Guinée, afin d'anticiper des périodes futures de retournement de tendances¹⁷. Cependant, la recherche indique que la majorité des pays africains qui ont adopté ces règles ne s'y conforment pas, en particulier en ce qui concerne les règles régionales car le contrôle apparaît moins rigoureux, d'où la recommandation de consolider le suivi au niveau national. Pour renforcer la conscience publique sur la discipline macroéconomique et budgétaire, et communiquer sur les progrès de la Guinée, nous recommandons aux ministères de l'Economie et des Finances, ainsi qu'au ministère du Budget, de publier sur leurs sites web le cadre juridique des règles existantes (les actes communautaires ou nationaux qui les instituent) et les différents rapports périodiques sur les progrès.

En ce qui concerne les transferts infranationaux, le RGI prend en compte dans toutes ses évaluations les transferts de l'Etat central vers les Etats fédérés ou les collectivités locales, c'est-à-dire, pour la Guinée, les prélèvements prévus à l'article 165 du code minier pour abonder le Fonds National de Développement Local (FNDL). En 2016, d'après les données du Rapport ITIE, ces transferts auraient représenté 61% des revenus miniers globaux perçus par les collectivités locales s'ils avaient été mis en œuvre. En 2018, la signature de l'arrêté pour l'application de l'article 165 du code minier, ainsi que la création d'un budget d'affectation spéciale pour le FNDL dans la loi de Finance 2019, ont représenté un progrès vers la mise en œuvre du transfert infranational. Nous encourageons le gouvernement à finaliser et publier le manuel de procédures du FNDL afin de rendre le mécanisme exécutoire au bénéfice des collectivités locales, et à auditer les transactions le moment venu.

Le code minier guinéen prévoit deux autres mécanismes de mobilisation des ressources extractives au niveau local : le Fonds de développement économique et local (FODEL) et la redevance superficière. Nous avons utilisé les questions du RGI pour évaluer le niveau de transparence et de gouvernance de ces deux mécanismes, sans les inclure au calcul du score (cf. Encadré 3).

Encadré 3 : Transparence et gouvernance dans la gestion des revenus miniers au niveau local

Les règles et formules pour calculer les montants à payer par les entreprises aux collectivités locales selon le FODEL et pour la redevance superficière apparaissent claires. Par le passé, la Contribution au développement local (CDL) qui abonde le FODEL a été mise en œuvre sur une base contractuelle par les entreprises minières, et les paiements sont divulgués dans les rapports ITIE.

A l'avenir, et ce d'autant que les contributions deviennent plus conséquentes à partir de 2019 en termes de nombre d'entreprises et de valeur des paiements, une bonne pratique serait pour le gouvernement de les divulguer annuellement comme prévu dans les textes d'application du FODEL (Cf. article 5 de l'arrêté FODEL 2018), sans attendre les rapports ITIE et d'auditer annuellement les flux. La même recommandation concerne la collecte de la redevance superficière.

Le MMG devrait aussi mettre en ligne tous les textes relatifs aux paiements infranationaux, comme la Décision ministérielle 0021/MATD/CAB/DNDL/SGG/2013 relative à la répartition et à la gestion de la redevance superficière ou encore le Manuel de procédures du FODEL.

16 Ministère de l'Economie et des Finances. 2018. *Indicateurs Economiques et Financiers*. www.mef.gov.gn/wp-content/uploads/2018/12/ppaux-indicateurs-Dec-2018.pdf. Aussi le rapport de convergence le plus récent réalisé pour le premier semestre 2018 et couvrant 2017 constate ce progrès, mais ce rapport n'est pas en ligne, et a été publié hors de la période de l'évaluation de cette enquête : CEDEAO. 2018. *Rapport de Convergence Macroéconomique de la CEDEAO au titre du premier semestre 2018*.

17 David Mihalyi, NRGI, 2018. How did fiscal rules hold up in the commodity price crash? resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/how-did-fiscal-rules-hold-commodity-price-crash

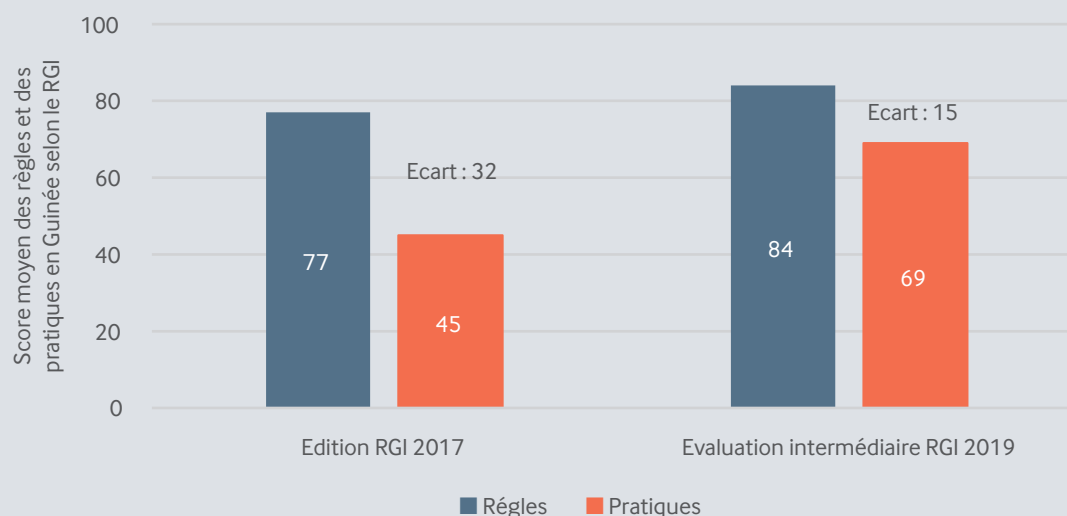
La sous-composante « fonds souverains » reste non-applicable car de telles institutions n'existent pas encore en Guinée.

Encadré 4 : Ecart entre les règles et les pratiques

L'écart entre les règles et les pratiques, qui est un défi majeur de gouvernance partagé avec plusieurs autres pays de la région, diminue de 32 à 15 points, ce qui montre un progrès substantiel dans l'application de la législation relative à la gouvernance des ressources extractives (cf. graphique 2)¹⁸.

Avec la mise en œuvre en 2019 des règles pour les paiements et transferts infranationaux, pour lesquels l'écart est encore grand, la Guinée aura consolidé ses progrès vers la bonne gouvernance aussi bien dans les règles que dans les pratiques, évolution indispensable pour générer des résultats positifs durables dans le secteur au bénéfice de l'ensemble des Guinéens.

Graphique 2 : Evolution de l'écart entre les règles et pratiques en Guinée selon le RGI



Conditions générales de gouvernance

Le score de la dernière composante, « conditions générales de gouvernance », baisse légèrement de 37 à 35. La baisse observée entre ces deux éditions 2017 et 2019 du RGI est principalement due au recul sur le critère « stabilité et absence de violence ». Les scores d'autres sous-composantes, comme « expression et redevabilité » et « données ouvertes », s'améliorent.

Il est à noter que le score de cette composante est basé sur les indicateurs mondiaux de gouvernance et sur une mesure des données ouvertes^{19,20}. NRGi ne produit pas elle-même ces indicateurs, mais s'appuie sur les données de ces sources externes et publiques qu'elle convertit en scores entre 0 et 100 pour les 81 pays inclus dans le RGI en utilisant la méthodologie du « rang centile »²¹. En général, les indicateurs mondiaux de gouvernance sont plus pertinents lorsqu'il s'agit d'une analyse des tendances de long terme. En compilant les données pour la Guinée sur les dix dernières années, on observe globalement une tendance positive.

18 Pour en savoir plus sur l'écart entre les règles et les pratiques en Afrique, voir le rapport www.resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/indice-de-gouvernance-des-ressources-naturelles-afrique-subsaharienne

19 World Bank, *Worldwide Governance Indicators* (2018), info.worldbank.org/governance/wgi/

20 Open Data Watch, *Open Data Inventory* (2017), odin.opendatawatch.com/

21 Pour une description complète de la méthodologie, voir la note méthodologique de RGI. www.resourcegovernanceindex.org/about/methodology

RECOMMANDATIONS

Pour engager davantage la Guinée sur sa trajectoire prometteuse en matière de gouvernance des ressources naturelles, NRGi encourage le gouvernement de la Guinée et les autres parties prenantes du secteur à poursuivre les réformes suivantes.

Réalisation de la valeur

- Au CPDM : ajouter au portail du cadastre les noms des entreprises qui détiennent des parts dans les parcelles, et les noms des demandeurs de titres dont les dossiers n'ont pas abouti.
- Au ministère des Mines et de la Géologie et à l'ITIE Guinée : publier les statistiques et données du secteur, à échéances régulières, et dans un format lisible par machine, sur le site web du ministère ou sur un site dédié.
- Au ministère des Mines et de la Géologie et au Secrétariat de l'ITIE Guinée : finaliser et adopter en 2019 le texte d'application relatif à la propriété réelle.
- Au gouvernement : divulguer les intérêts financiers des membres du gouvernement et fonctionnaires dans les entreprises minières et leurs sous-traitants, tel que prévu à l'article 8 du code minier, ainsi que l'absence d'intérêts financiers.
- A la Cour des comptes : publier à échéances régulières les rapports d'activités annuels contenant les résultats d'audit de la Direction nationale des Impôts (DNI), ou alternativement au ministère du Budget, publier le contrat de performance avec la DNI.
- Au ministère en charge de l'Environnement et au Bureau Guinéen d'Etudes et Evaluations Environnementales (BGEEE) : mettre à jour le code de l'environnement et le Guide général de réalisation des EIES, en les mettant en cohérence avec la législation minière, et en les alignant sur les standards internationaux de sauvegarde sociale et environnementale ; rendre explicitement obligatoire la publication des EIES et des PGES ; publier les EIES et PGES en ligne, en plus des versions en papier.
- A la SOGUIPAMI : publier ses coûts dans les exploitations conjointes projet par projet, actualiser la procédure relative à la vente des produits miniers pour le compte de l'Etat, et publier le code de conduite ; maintenir ses standards élevés de transparence et de redevabilité quelle que soit la tutelle.

Gestion des revenus

- Aux ministères des Mines et de la Géologie, et de l'Administration territoriale et de la Décentralisation, du Budget, de l'Economie et des Finances, et à l'ITIE Guinée : accélérer la mise en œuvre du FNDL, publier les montants transférés, et veiller le cas échéant à un audit régulier des flux.
- Aux ministères de l'Economie et des Finances et du Budget : publier sur leurs sites web les actes de la CEDEAO qui établissent les critères de convergence communautaires et d'éventuels actes nationaux qui instituent les règles en vigueur en la matière, ainsi que les rapports périodiques sur les progrès.
- Aux ministères de l'Economie et des Finances, du Budget, et des Mines et de la Géologie : considérer l'élaboration d'une version nationale des règles budgétaires chiffrées qui cibleraient l'affectation et l'utilisation des revenus miniers.
- Au ministère des Mines et de la Géologie : mettre en place un portail en ligne de données statistiques sur les activités minières, avec possibilité de les télécharger dans un format lisible par machine.

Ce projet a été financé avec l'aide de :



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra