

# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## Sénégal

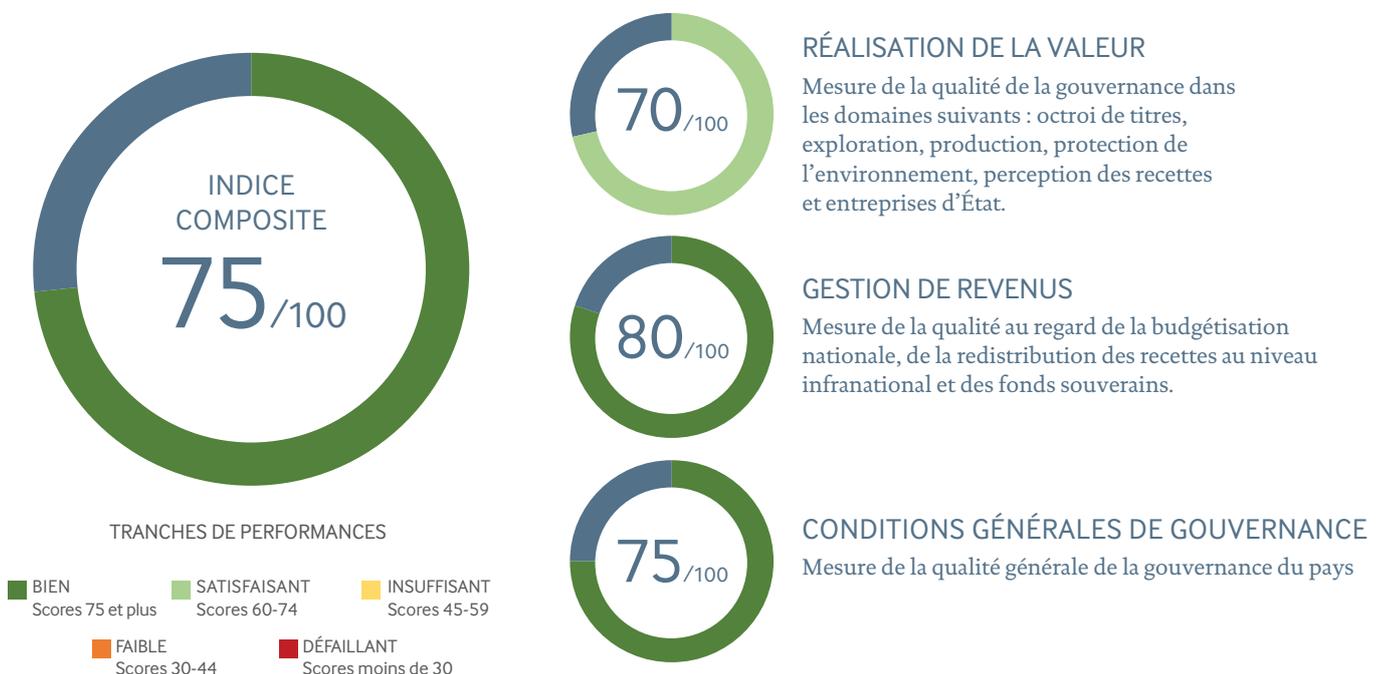


Secteur minier

Évalué pour la première fois dans le cadre de l'Indice de gouvernance des ressources naturelles (RGI) de NRGi, le secteur minier du Sénégal obtient un score de 75 sur 100 dans l'édition 2021 de l'indice, ce qui le positionne dans la plus haute tranche de performance « Bien ». Ce score est soutenu par des règles et pratiques d'un niveau au moins satisfaisant dans chacune des trois composantes : « Réalisation de la valeur » (70 sur 100), « Gestion des revenus » (80) et « Conditions générales de gouvernance » (75).

- Le score global de 75 du secteur minier au Sénégal tient au fait que le pays jouit globalement de bonnes conditions générales de gouvernance.
- La composante « Gestion des revenus » du secteur enregistre le plus haut score des trois composantes, avec 80 sur 100, grâce notamment à de bonnes règles et pratiques dans la divulgation des données sur la budgétisation nationale des revenus miniers et sur la dette.
- Les procédures d'attribution des titres miniers sont relativement claires, mais des marges de progrès importantes existent dans les mécanismes de transparence connexes.
- Les règles portant sur les transferts des revenus miniers aux collectivités ont été complétées en 2020 ; le gouvernement devrait procéder aux paiements effectifs de ces transferts infranationaux.
- Enfin, les scores des deux secteurs mines et hydrocarbures sont dans la plus haute tranche de performance du RGI. Toutefois, le secteur des hydrocarbures performe mieux, probablement parce qu'il est encore à ses débuts et plusieurs indicateurs du RGI sont alors non applicables.

### Exploitation minière au Sénégal : Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021 et scores des composantes



# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## Résultats de l'Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021 pour le Sénégal (secteur minier)

Le Sénégal présente un important potentiel géologique et diversifié grâce surtout aux ressources en or, en phosphates, en minéraux industriels et en minerais de fer. A travers le [Plan Sénégal Emergent](#), le gouvernement sénégalais a opté pour une [pleine exploitation de ses ressources minières](#) afin de soutenir l'émergence du pays. Pour ce faire, il renforce progressivement son [cadre stratégique, légal, institutionnel](#) et [fiscal](#) mis en place depuis plusieurs années pour favoriser l'exploitation minière du pays.

L'indice 2021 a exclusivement évalué l'or en tant que ressource, compte tenu de son importance dans les exportations minières du pays en valeur (62% selon le rapport ITIE 2019) ; et l'entreprise d'État, la Société des Mines de Fer du Sénégal Oriental ([MIFERSO](#)), en tant qu'unique entreprise du secteur engagée dans les activités d'exploitation minière. Avec un score global de 75 sur 100, et des composantes à 70 pour la « Réalisation de la valeur », 80 pour la « Gestion des revenus » et 75 pour les « Conditions générales de gouvernance », le Sénégal dispose globalement de bonnes règles et pratiques en matière de gouvernance de ses ressources minières.

Scores de l'Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021 du secteur minier du Sénégal

	Score RGI 2021
<b>RGI SCORE GLOBAL</b>	75
<b>RÉALISATION DE LA VALEUR</b>	70
Procédures d'attribution des titres	56
Imposition	89
Impact local	67
Entreprises publiques	68
<b>GESTION DES REVENUS</b>	80
Budgétisation nationale	95
Partage infranational des revenus des ressources naturelles	65
Fonds souverains	.
<b>CONDITIONS GÉNÉRALES DE GOUVERNANCE</b>	75
Expression et redevabilité	79
Efficacité du gouvernement	71
Qualité de la réglementation	73
État de droit	74
Contrôle de la corruption	85
Stabilité politique et absence de violence	79
Données ouvertes	63
<b>RÈGLES</b>	73
<b>PRATIQUES</b>	75
<b>ÉCART (PRATIQUES MOINS RÈGLES)</b>	2

# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## REALISATION DE LA VALEUR

Cette composante évalue les performances du pays dans sa capacité à générer de la valeur et des revenus des activités minières. Cette composante qui se situe dans la tranche « Satisfaisant », avec un score de 70 sur 100, montre que les mécanismes relatifs à l'imposition sont clairement définis et transparents, mais d'importantes marges de progrès existent en matière de divulgation publique d'informations en ce qui concerne l'attribution des titres miniers. Elle comprend quatre sous-composantes : l'attribution des titres, l'imposition, l'impact local et les entreprises publiques.

### Procédures d'attribution des titres

En matière d'attribution des titres, le score est de 56 sur 100 et fait de cette sous-composante la seule qui s'établit dans la tranche « Insuffisant ». Le cadre juridique du secteur minier a clairement défini les conditions d'attribution des titres, mais d'importantes marges de progrès demeurent. Les autorités pourraient en effet publier la liste des candidats aux titres miniers, les parcelles disponibles, ainsi que l'ensemble des [contrats miniers](#), y compris leurs annexes et avenants. Par ailleurs, des dispositions instituant des voies de recours des candidats dans les procédures d'octroi des titres pourraient être intégrées au cadre juridique. Notons que le [cadastre minier](#) du Sénégal, rendu public le 24 juin 2021, n'était pas encore accessible à tous à la date de clôture de cette évaluation, le 31 décembre 2020.

### Imposition

Se positionnant solidement dans la plus haute tranche de performance « Bien » avec un score de 89 sur 100, la sous-composante « Imposition » obtient le meilleur score de la composante, en raison des bonnes pratiques observées par le pays dans la publication des [données](#) sur les réserves, les exportations et les paiements. De plus, [les progrès satisfaisants](#) enregistrés par le Sénégal en 2018 dans le cadre de la mise en œuvre de la norme ITIE ont largement contribué à ce score. Il reste néanmoins des pistes d'amélioration. En effet, la Cour des comptes pourrait plus régulièrement rendre public ses rapports annuels (y compris notamment l'audit de l'administration fiscale) afin de permettre aux citoyens de vérifier l'efficacité de la collecte et de l'utilisation des revenus du secteur.

### Impact local

Le score de cette sous-composante est de 67 sur 100, car le Sénégal, à travers ses codes [forestier](#), [environnemental](#) et [minier](#) ; et sa loi sur les expropriations pour cause d'utilité publique, a bien encadré la gestion des impacts négatifs des projets miniers. Ces textes prévoient l'obligation pour les entreprises minières de réaliser des études d'impact environnemental et social et d'élaborer des plans de gestion environnementale et sociale incluant des compensations aux personnes affectées par les projets miniers. Cela étant, le gouvernement pourrait améliorer ses performances en rendant obligatoire et effective la divulgation de ces études, notamment sur des plateformes en ligne, pour faciliter le suivi par les parties prenantes des impacts négatifs des projets miniers.

# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## LE CONTENU LOCAL DANS LE SECTEUR MINIER

Le RGI n'intègre pas dans le calcul du score les données sur le contenu local (ou contenu national), mais nous avons pu collecter certaines de ces données au cours de la présente évaluation. A la date de clôture de cette évaluation fin 2020, le gouvernement sénégalais avait engagé l'élaboration d'une [stratégie nationale du contenu local](#) pour le secteur. La mise en place de cette dernière s'appuie sur un état des lieux de la politique de contenu local définie dans le code minier de 2016 et qui prend en compte les recommandations de la Vision Minière Africaine, de la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et du [Plan Sénégal Émergent](#). Une telle stratégie devrait inclure une instance multipartite de suivi de cette politique dans le secteur, ainsi qu'une collaboration du secteur minier avec le [Comité national de suivi](#) (CNSCL), créé en 2020 dans le secteur des hydrocarbures et installé le 1<sup>er</sup> juillet 2021. Ceci permettrait de mutualiser certains outils opérationnels comme une bourse de sous-traitance du secteur extractif. Afin de permettre un débat public éclairé et constructif, le gouvernement devrait divulguer les études de base et les évaluations d'impacts qui guident sa définition des objectifs et indicateurs socioéconomiques de la politique de contenu local, ainsi que les documents stratégiques associés. De telles réformes permettraient aux parties prenantes du secteur d'enrichir les analyses sur le contenu local que l'ITIE Sénégal publie dans ses rapports successifs.

## Entreprises publiques

La sous-composante « Entreprises publiques », dans laquelle nous évaluons la MIFERSO, se positionne dans la tranche de performance « Satisfaisant » avec un score de 68 points sur 100. Les règles et pratiques relatives aux flux financiers entre l'Etat et MIFERSO se trouvent entre autres dans le rapport ITIE 2019 et dans les comptes annuels 2019 de l'entreprise. Le gouvernement pourrait rendre obligatoires l'examen par l'Assemblée Nationale et la divulgation des rapports de MIFERSO. Il pourrait également considérer la mise en place d'un conseil d'administration constitué de personnes indépendantes de l'Etat, [comme au Ghana](#), pour limiter les influences politiques sur l'entreprise d'Etat. En outre, MIFERSO pourrait divulguer un code de conduite pour sensibiliser ses parties prenantes sur ses valeurs et principes, notamment en matière de lutte contre la corruption et les conflits d'intérêts.

## GESTION DES REVENUS

L'évaluation RGI 2021 place cette composante dans la plus haute tranche de performance « Bien », avec un score de 80 points sur 100, dû en particulier à la qualité des mécanismes de budgétisation nationale. La sous-composante « Fonds souverains » est pour le moment non applicable pour le secteur minier au Sénégal.

## Budgétisation nationale

La « Budgétisation nationale » obtient le meilleur score de toutes les sous-composantes (95 sur 100) du RGI 2021 et s'établit dans la plus haute tranche de performance « Bien ». Membre actif des organisations sous-régionales comme la [CEDEAO](#) et de l'Union économique et monétaire ouest-africaine ([UEMOA](#)), qui ont mis en place des règles communautaires en matière de budgétisation, le Sénégal montre de bonnes règles et pratiques dans la divulgation des [données financières et budgétaires](#) par le Ministère des Finances et du Budget, comme les lois de finance, les rapports d'exécution budgétaire et la dette publique. Le pays pourrait encore progresser si ce Ministère rendait public les projections de recettes budgétaires contenant les revenus miniers. Par ailleurs, en ce qui concerne le [portail de données ouvertes](#), l'ITIE Sénégal devrait considérer une présentation intégrée des données projet par projet pour tous les projets, dans le format le plus avancé de données ouvertes (API), en s'inspirant par exemple de la pratique au [Mexique](#).

# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## Transferts infranationaux

Le Sénégal obtient un score de 65 sur 100 pour les « Transferts infranationaux » du secteur minier, ce qui correspond à la tranche de performance « Satisfaisant ». L'article 113 du code minier de 2016 prévoit qu'une partie des revenus miniers de l'Etat soit reversée dans un fonds de péréquation destiné aux collectivités locales. Un [décret](#) de 2020 précise entre autres que ce fonds doit être constitué de 20% des revenus des redevances minières et superficielles et des droits fixes. A la date de clôture de la présente évaluation, le 31 décembre 2020, les collectivités n'avaient pas encore reçu ces fonds de péréquation. Le gouvernement devrait procéder à la mise en œuvre effective de ces transferts infranationaux.

## Fonds souverains

Cette sous-composante est non applicable pour le secteur minier au Sénégal, car il n'existe pas encore de fonds souverain dans le secteur minier au sens du RGI, c'est-à-dire un fonds dédié au secteur minier, et investissant principalement à l'étranger.

## CONDITIONS GÉNÉRALES DE GOUVERNANCE

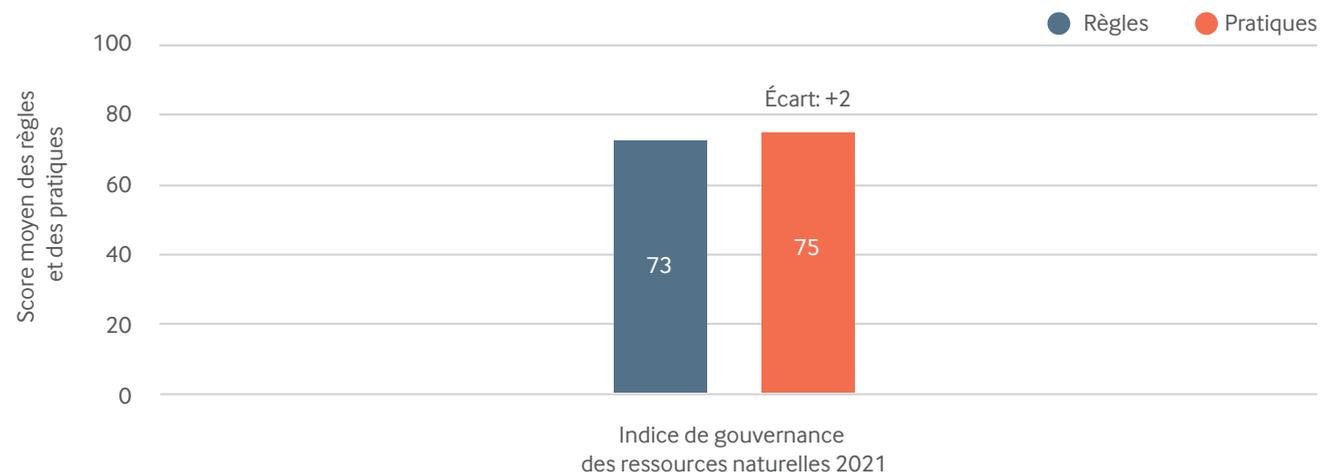
Il convient de souligner, qu'à la différence des deux premières composantes, NRG1 ne produit pas elle-même les indicateurs de cette dernière composante, mais s'appuie sur les données de sources externes et publiques crédibles, notamment les [indicateurs mondiaux de gouvernance](#) et le [répertoire des données ouvertes](#). Cette composante évalue un contexte de fond qui conditionne les activités dans tous les secteurs.

Le cadre général de la gouvernance au Sénégal se trouve dans la plus haute tranche de performance « Bien », avec 75 points sur 100. Ce score est justifié par le fait que ses sous-composantes enregistrent toutes un score supérieur à 60 points, en particulier : contrôle de la corruption (85) ; stabilité politique et absence de violence (79) ; et voix et redevabilité (79). Le Sénégal dispose ainsi d'un socle solide en matière de gouvernance générale du pays.

## ÉCART ENTRE LES RÈGLES ET LES PRATIQUES

L'écart moyen qui est de +2 montre que les règles sont très proches des pratiques dans le secteur minier au Sénégal : les règles adoptées sont de manière générale effectivement mises en œuvre. Composante par composante, on remarque toutefois au Sénégal un contraste entre, d'une part, la faiblesse significative des règles en matière de redevabilité des entreprises publiques, et, d'autre part, la faiblesse de certaines pratiques dans le domaine de l'imposition, en ce qui concerne notamment la périodicité de divulgation des rapports d'audit de l'administration fiscale par la Cour des comptes.

Ecart entre les règles et les pratiques dans le secteur minier au Sénégal

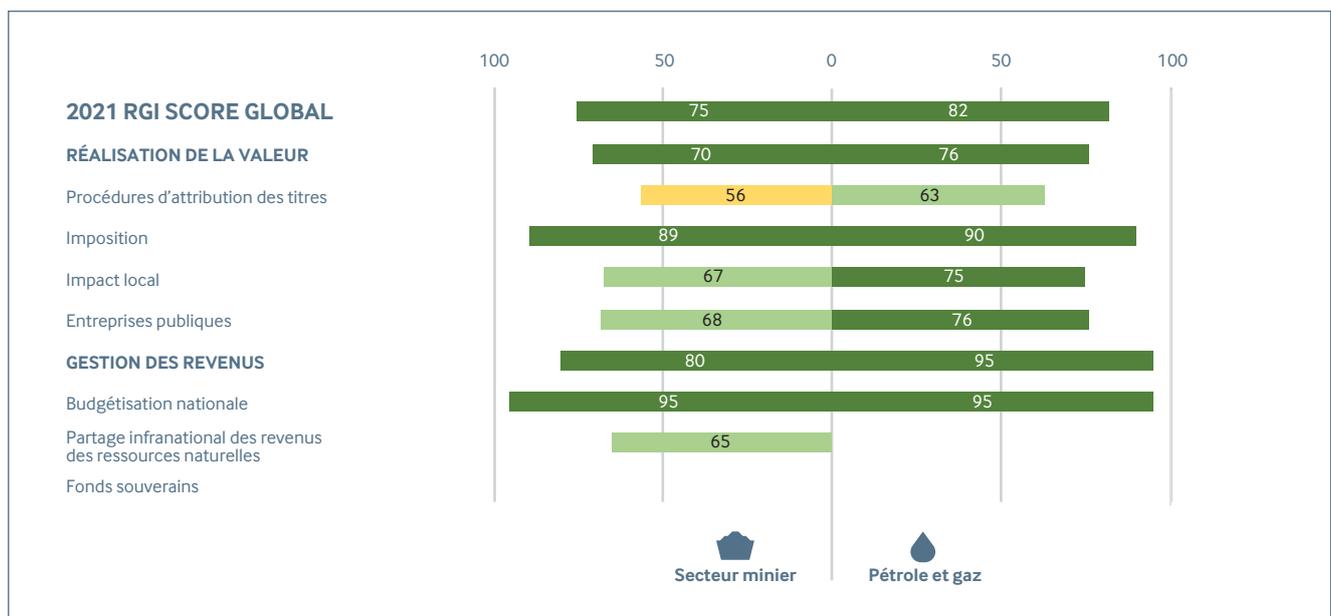


# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## COMPARAISON ENTE LE SECTEUR MINIER ET LE SECTEUR DES HYDROCARBURES

Outre le secteur minier, NRGi a aussi évalué le secteur des hydrocarbures du Sénégal. Les scores des deux secteurs sont dans la plus haute tranche de performance (75 sur 100 pour le secteur minier et 82 pour le secteur des hydrocarbures) en raison des performances élevées du Sénégal par rapport aux mécanismes de collecte et de gestion des revenus (l'imposition obtient un score de 89 pour le secteur minier et 90 pour les hydrocarbures ; et la budgétisation nationale un score de 95 sur 100 pour les deux secteurs). Toutefois, le secteur minier performe globalement moins bien que celui des hydrocarbures, parce que ce dernier est encore à un stade d'implantation des entreprises et de développement des activités, rendant plusieurs indicateurs non applicables. Les deux secteurs ont tout de même des défis de gouvernance communs, comme la transparence dans l'attribution des titres, la publication exhaustive des contrats, la divulgation des études d'impact environnemental et social et des plans de gestion environnementale et social (les règles des études d'impact environnemental et social ainsi que les règles sur les plans d'atténuation qui sont de 50 sur 100 chacun pour les deux secteurs), la redevabilité des entreprises d'Etat, et la lutte contre les conflits d'intérêts.

Comparaison entre le secteur minier et le secteur du pétrole et du gaz du Sénégal dans l'Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021



# RECOMMANDATIONS



Les autorités sénégalaises peuvent poursuivre l'amélioration de la gouvernance du secteur minier en suivant, entre autres, les recommandations ci-dessous.

## 1. Au gouvernement

- Adopter l'obligation pour le personnel de l'Etat et des entreprises publiques de divulguer leurs intérêts financiers dans les entreprises du secteur minier, et l'obligation de divulguer les informations sur les propriétaires effectifs pour l'ensemble des titres miniers.
- Mettre en œuvre les transferts infranationaux aux collectivités des fonds miniers de péréquation.
- Rendre obligatoires l'examen législatif des rapports annuels de MIFERSO et leur divulgation, et considérer la mise en place d'un conseil d'administration de MIFERSO constitué de personnalités indépendantes de l'Etat.

## 2. A MIFERSO : Divulguer son code de conduite, notamment sur son site web.

## 3. Au ministère des Mines et de la Géologie

- Rendre obligatoire la divulgation régulière de la liste des demandeurs de titres miniers et la rendre public effectivement ; considérer l'institution de voies de recours dans les procédures d'octroi des titres.
- Publier de manière exhaustive les contrats miniers, y compris les annexes et les avenants, ainsi que tout accord qui lie l'Etat ou la société d'Etat et les entreprises minières.
- En matière de contenu local, divulguer les études de base et d'évaluation d'impacts du contenu local ainsi que les documents stratégiques associés. Etablir une instance multipartite de suivi de la politique nationale de contenu local dans le secteur minier.

## 5. Aux ministères en charge du Budget et de l'Economie : Publier sur leurs sites web les projections de recettes budgétaires contenant les revenus miniers, et les rapports de convergence de l'UEMOA et la CEDEAO portant sur le Sénégal.

## 5. A la Cour des Comptes : Publier les rapports annuels pour les années 2018 à 2020, y compris les conclusions de l'audit de l'administration fiscale.

## 6. Au Ministère de l'Environnement et du Développement Durable : Adopter l'obligation de rendre publics les études d'impact environnemental et social et les plans de gestion environnementale et sociale, et considérer leur divulgation sur une plateforme en ligne. Nous comprenons que le code de l'environnement est en cours de révision et pourrait prendre en compte l'exigence relative à la publication des études d'impact environnemental et social et des plans de gestion environnementale et sociale.

## 7. A l'ITIE Sénégal : Inclure une présentation intégrée des données projet par projet, dans le format le plus avancé de données ouvertes (API) sur son portail de données ouvertes.

## Qu'est-ce que l'Indice de Gouvernance des Ressources Naturelles (RGI) ?

L'Indice de gouvernance des ressources naturelles de 2021 évalue la façon dont 18 pays riches en ressources naturelles gèrent leurs richesses pétrolières, gazières et minérales. L'indice composite compte trois composantes. Deux mesurent des caractéristiques essentielles du secteur extractif, à savoir la réalisation de la valeur et la gestion des revenus, et la troisième analyse le cadre général de la gouvernance, ou environnement favorable. Ces trois dimensions globales de la gouvernance comprennent 14 sous-composantes qui comptent 51 indicateurs, lesquels sont calculés à l'aide de 136 questions.

Dans chacun des 18 pays, des chercheurs indépendants supervisés par le NRGi ont rempli un questionnaire afin de recueillir des données primaires sur la réalisation de la valeur et la gestion des revenus. Pour la troisième composante, l'Indice de gouvernance des ressources naturelles exploite les données externes d'une vingtaine d'organisations internationales. L'évaluation porte sur la période 2019-2020. Pour davantage d'informations sur l'Indice et la façon dont il a été élaboré, consulter le document de méthode du RGI.

*Ce projet a été financé avec l'aide de:*

**OPEN SOCIETY**  
Initiative for West Africa



Natural  
Resource  
Governance  
Institute

L'Institut de gouvernance des ressources naturelles (NRGI, Natural Resource Governance Institute) est une organisation indépendante à but non lucratif qui aide les populations à tirer le meilleur parti des richesses pétrolières, gazières et minières de leur pays, grâce à la recherche appliquée ainsi qu'à des approches innovantes de renforcement des capacités, de conseil technique et de plaidoyer.



Resource Governance Index