

# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## Tunisie

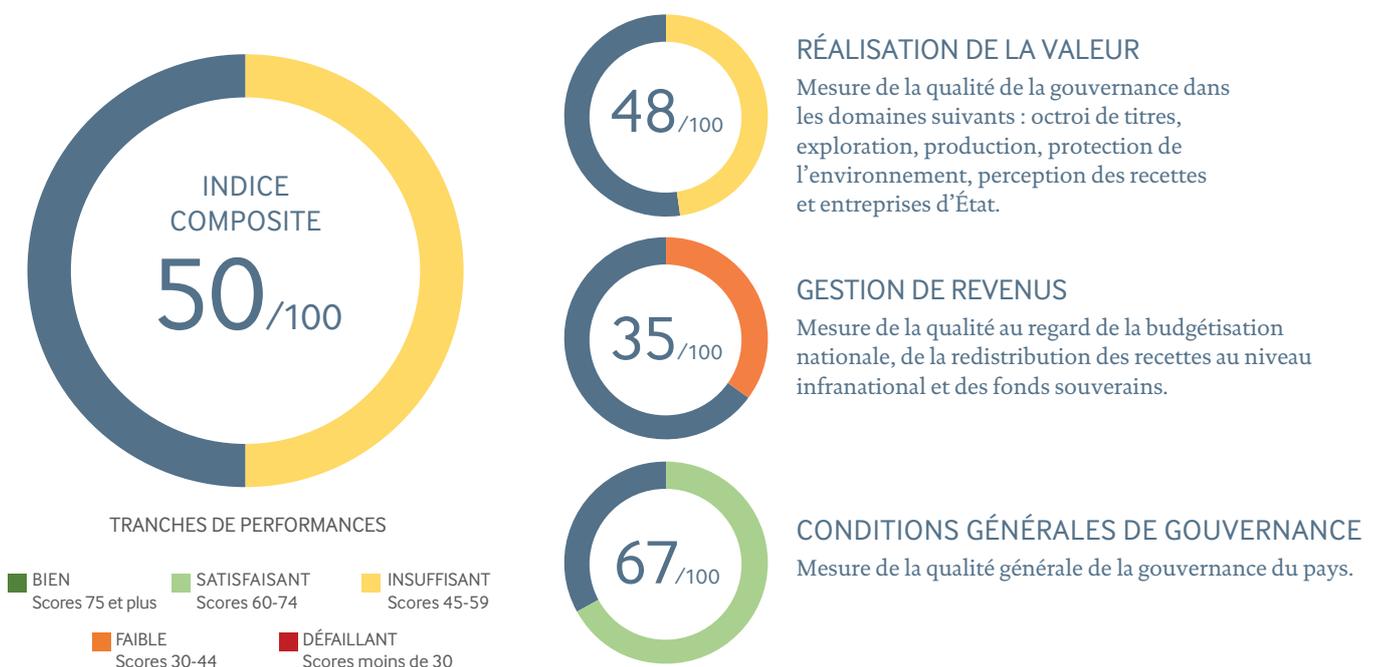


Secteur minier

La gouvernance du secteur minier de la Tunisie, pays producteur de phosphate, obtient un score de 50 points dans l'Indice de gouvernance des ressources naturelles (RGI) de 2021, une hausse de quatre points par rapport à l'édition de 2017. Des améliorations mineures sont relevées dans les composantes « Réalisation de la valeur » et « Gestion des revenus », mais des problèmes complexes de gouvernance persistent.

- La divulgation des participations financières reste « insuffisante », en l'absence de déclaration des avoirs des fonctionnaires publics et des informations sur la propriété effective des entreprises.
- La gouvernance dans le domaine des impacts locaux du secteur minier obtient un score « faible » de 33 points, faute de divulgation des études d'impact environnemental et des plans d'atténuation des effets sur l'environnement.
- La Compagnie des Phosphates de Gafsa (CPG), qui appartient à l'État, ne dispose que de normes de gouvernance évaluées comme « faibles », avec des scores « défallants » pour la divulgation de ses rapports financiers et de ses ventes de matières premières.
- Des troubles sociaux sporadiques dus à la marginalisation de la région de Gafsa, riche en phosphate, ont eu des répercussions sur la production du phosphate et ont mis en évidence les faiblesses de la gouvernance du secteur.

### Secteur minier de la Tunisie : Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021 et scores par composante



# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## INDICE DE GOUVERNANCE DES RESSOURCES NATURELLES – SYNTHÈSE DES RÉSULTATS

La gouvernance du secteur minier stagne depuis le RGI 2017, l'instabilité gouvernementale constituant une entrave aux réformes

La Tunisie bénéficie d'une économie relativement diversifiée, le secteur des phosphates ne représentant qu'environ 2 pourcent de son PIB et 27 000 emplois. Le gouvernement mène cependant d'autres études de faisabilité et d'exploration en vue de nouvelles opérations.

Le secteur minier de la Tunisie obtient un score de 50 points dans le RGI 2021, une hausse de quatre points depuis l'évaluation faite en 2017. Des améliorations sont enregistrées au niveau de la composante « Procédures d'attribution des titres », mais toutes les autres sous-composantes se situent dans les tranches de performance « faibles » ou « insuffisantes ». Des lacunes subsistent dans la gouvernance des impacts locaux, ainsi que dans celle de l'entreprise d'État, en dépit de son rôle de premier plan dans le secteur minier du pays.

Scores du secteur minier de la Tunisie dans l'Indice de gouvernance des ressources naturelles pour les années 2017 et 2021

	Score RGI 2017	Score RGI 2021	Évolution
<b>SCORE GLOBAL DU RGI</b>	46	50	4
<b>RÉALISATION DE LA VALEUR</b>	40	48	8
Procédures d'attribution des titres	43	71	28
Imposition	59	54	-5
Impact local	25	33	8
Entreprises publiques	35	36	1
<b>GESTION DES REVENUS</b>	30	35	5
Budgétisation nationale	30	35	5
Partage infranational des revenus des ressources naturelles	.	.	.
Fonds souverains	.	.	.
<b>CONDITIONS GÉNÉRALES DE GOUVERNANCE</b>	67	67	0
Expression et redevabilité	82	81	-1
Efficacité du gouvernement	67	68	1
Qualité de la réglementation	59	54	-5
État de droit	79	83	4
Contrôle de la corruption	80	80	0
Stabilité politique et absence de violence	34	33	-1
Données ouvertes	67	72	5
<b>RÈGLES</b>	45	61	16
<b>PRATIQUES</b>	36	40	4
<b>ÉCART (PRATIQUES MOINS RÈGLES)</b>	-9	-21	-12

# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## RÉALISATION DE LA VALEUR

**La capacité de la Tunisie à réaliser de la valeur à partir de ses phosphates s'est améliorée, mais reste faible.**

Les procédures d'octroi de permis montrent certains signes de bonnes pratiques, mais des aspects majeurs doivent encore être améliorés. Le gouvernement a divulgué le volume des réserves de phosphate en ligne et, par le biais d'autres portails, il a également publié régulièrement des informations sur les revenus provenant de la production et des exportations annuelles de cette ressource. Un cadastre centralisé peut être consulté par le biais du portail du ministère de l'Industrie, de l'Énergie et des Mines : il comprend des informations relatives aux permis accordés, y compris les titulaires, les lieux d'exploitation, leurs coordonnées et les dates d'expiration. Le gouvernement divulgue également les contrats signés avec les entreprises extractives, ce qui permet aux citoyens d'examiner les termes et les conditions qui ont été arrêtées et de déterminer le gouvernement a obtenu de bons accords pour les ressources du pays. Le secteur minier tunisien obtient également un score « satisfaisant » en ce qui concerne les divulgations qui font suite aux procédures d'octroi, qui indiquent les noms des adjudicataires ainsi que les zones concédées. Le gouvernement pourrait les améliorer en divulguant une liste de tous les soumissionnaires ayant participé au processus d'adjudication des permis.

La divulgation des intérêts financiers reste une source de préoccupation. Bien que la loi n° 46 du 1er août 2018 prévoit que les agents du secteur public divulguent leurs avoirs et leurs titres, notamment leur participation dans toute entreprise extractive, il demeure que les déclarations ne sont faites qu'auprès de l'Instance nationale de lutte contre la corruption (INLUCC) et qu'elles ne sont pas publiées. Or les divulgations publiques sont nécessaires pour permettre à l'ensemble des citoyens d'interroger les fonctionnaires à propos de leur patrimoine et de détecter de possibles conflits d'intérêts. En ce qui concerne les informations sur la propriété effective, bien qu'il existe un portail supposé fournir un accès en ligne à des informations sur la propriété de toutes les entreprises enregistrées, ce portail demeure inaccessible, ce qui signifie que les citoyens et les acteurs de la société civile ne sont pas en mesure d'identifier véritablement les propriétaires réels et les personnes physiques qui sont derrière les entreprises extractives.

La *Gestion des impacts environnementaux et sociaux* est la sous-composante avec le score le plus faible dans l'évaluation du secteur minier de la Tunisie dans le cadre de l'indice de 2021. Bien que l'article 71 du Code minier précise l'obligation pour les entreprises de faire procéder à une étude d'impact environnemental, il n'exige pas spécifiquement d'évaluation concernant l'impact social, ni la divulgation publique de toutes études réalisées. Cette considération vaut également pour les plans d'atténuation des risques pour l'environnement qui, bien qu'obligatoires, n'ont pas à être publiés. Par conséquent, aucun de ces documents du secteur minier tunisien n'a été publié. Le gouvernement et les autorités de l'environnement devraient s'assurer que les études d'impact environnemental et les plans d'atténuation des risques pour l'environnement sont pleinement divulgués par les entreprises et publiés par l'administration, afin qu'il soit possible pour les organisations de la société civile et les citoyens de comprendre le coût local des projets extractifs.

La gouvernance de l'entreprise d'État, la Compagnie des phosphates de Gafsa (CPG), a stagné depuis le RGI de 2017, ce qui la place sans ambiguïté dans la tranche des performances « faible ». La CPG a longtemps été opaque en matière de divulgation d'informations financières, et elle ne publie ni ses rapports annuels ni ses états financiers consolidés, en dépit de la loi 89-9 qui l'y oblige. Cependant, la CPG publie certaines informations relatives aux ventes de matières premières, en divulguant le volume et la valeur agrégés de la production vendue, mais elle ne divulgue pas le calendrier des ventes et les noms des acheteurs de sa production. La divulgation ventilée des informations sur les ventes de matières premières, jusqu'au niveau de chaque vente, sont nécessaires pour que les représentants du public et de la société civile comprennent à qui l'entreprise publique vend ses phosphates, et à quel prix. La CPG devrait commencer à divulguer ces informations pour permettre aux organes de vigilance d'interroger les ventes et de signaler les cas de corruption ou de mauvaise gestion. La CPG n'a pas non plus fourni d'informations publiques sur ses filiales et sa participation à des coentreprises, ce qui est essentiel afin d'évaluer l'efficacité et la rentabilité des activités minières et la gestion financière.

# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## GESTION DES REVENUS

### La budgétisation nationale reste faible

Compte tenu de l'absence d'un fonds souverain lié au secteur minier ou de mécanismes de partage des revenus des ressources au niveau infranational, seule la sous-composante de budgétisation nationale a été évaluée dans les deux RGI de 2017 et de 2021.

La seule amélioration notable depuis 2017 concerne la divulgation des revenus tirés des ressources, que le gouvernement a fait connaître dans un rapport publié en décembre 2020. Il pourrait aller plus loin en publiant également ses projections de revenus, ce qui donnerait aux citoyens des éléments sur la rentabilité potentielle du secteur, ainsi que sur l'importance des revenus pouvant être dégagés au soutien des dépenses publiques.

Le secteur minier de la Tunisie ne dispose pas encore d'un portail entièrement intégré et centralisé qui divulgue les données concernant les réserves, la production et les exportations. Le portail du ministère de l'Industrie, de l'Énergie et des Mines fournit certes des informations sur la production, mais il devrait également présenter de manière détaillée les revenus provenant des réserves et des exportations, afin de permettre aux citoyens d'accéder de manière simple et compréhensive à des informations sur le secteur extractif.

## CONDITIONS GÉNÉRALES DE GOUVERNANCE

Avec un score de 67, la composante « Conditions générales de gouvernance » de la Tunisie, qui est une mesure du niveau général de gouvernance dans le pays, se situe dans la tranche « satisfaisante ». Le pays obtient de bons scores dans plusieurs sous-composantes ; toutefois un score « faible » de 33 points dans la catégorie stabilité politique et absence de violence mérite qu'on s'y arrête. La région de Gafsa, qui abrite une grande partie de l'exploitation minière du pays (phosphate), connaît en effet des [manifestations et des troubles civils significatifs](#), qui rendent compte de la relation conflictuelle qui existe entre les communautés locales, les travailleurs et le secteur minier.

Les autorités tunisiennes devraient s'assurer que le secteur minier contribue à un développement équitable et durable, et que les questions de gouvernance sont abordées, afin que la confiance dans la gestion du secteur par le gouvernement soit assurée.

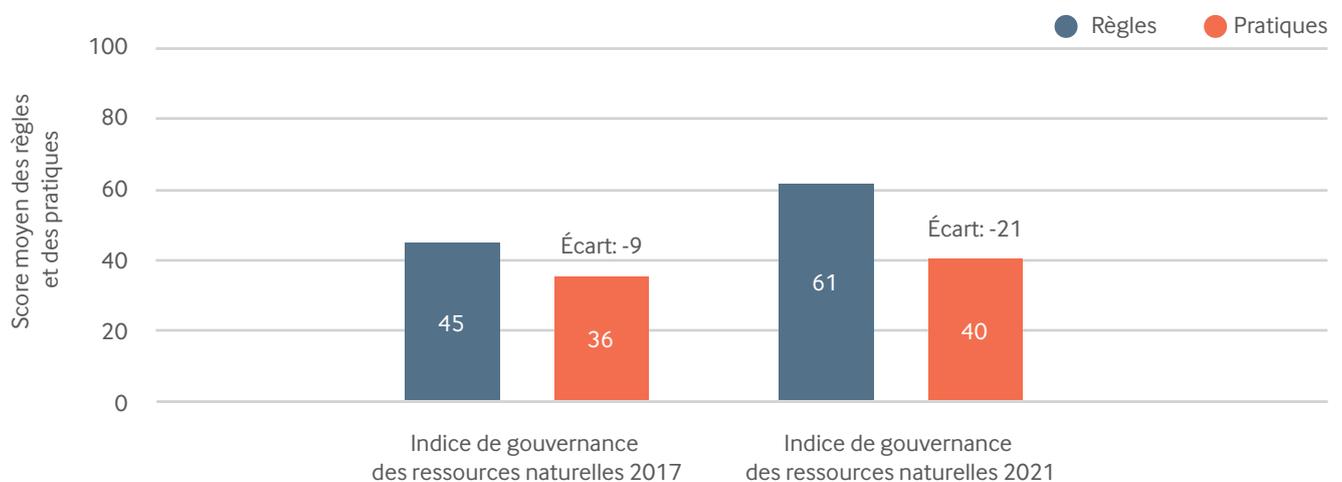
# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## SCORES CONCERNANT LE CADRE JURIDIQUE ET SON APPLICATION

L'écart dans la mise en œuvre s'élargit, ce qui signale une application effective insuffisante.

Les scores concernant le cadre juridique et son application, à savoir les règles et les pratiques dans le secteur minier, se sont améliorés par rapport au RGI 2017. Le premier passe de 45 à 61 points, et le second passe de 36 à 40 points. L'écart entre la qualité du cadre juridique et son application dans la pratique s'est toutefois creusé (21 points), ce qui démontre que si des lois sont effectivement adoptées, elles ne sont souvent pas respectées en pratique.

Évolution de l'écart entre les règles et la pratique dans le secteur minier de la Tunisie



# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

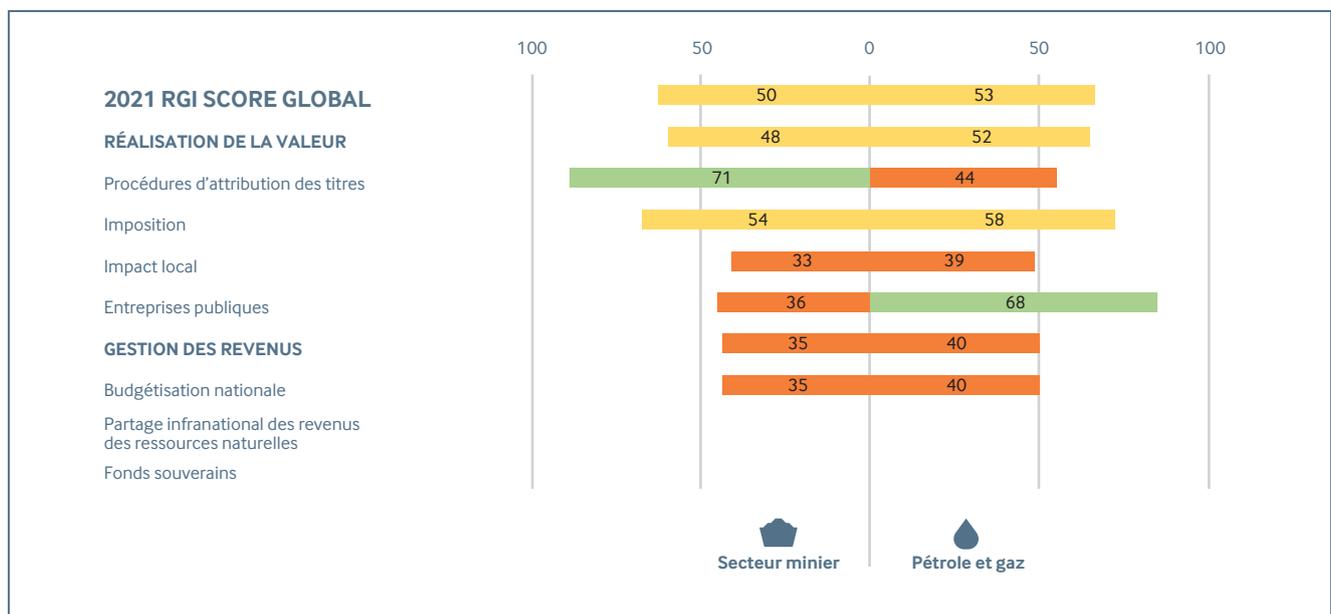
## COMPARAISON ENTRE LE SECTEUR MINIER ET LE SECTEUR DES HYDROCARBURES

### Les deux secteurs restent à la traîne dans le domaine des impacts locaux

Outre le secteur des hydrocarbures (pétrole et gaz), le RGI 2021 a également évalué la gouvernance du secteur minier de la Tunisie (présenté dans un profil distinct). Le secteur de l'extraction de phosphate et le secteur des hydrocarbures se situent tous deux dans la tranche de performance « faible » avec une note de 50 et de 53 respectivement. La gouvernance en matière de fiscalité et d'impacts locaux est comparable dans les deux secteurs, mais des différences importantes existent dans la gouvernance des entreprises publiques.

Alors que la société minière CPG obtient un score « faible » de 36 points, la compagnie pétrolière nationale, l'Entreprise tunisienne d'activités pétrolières (ETAP), se positionne dans le haut de la tranche « satisfaisante » avec 68 points. Cette disparité est due au fait que l'ETAP applique des méthodes de gouvernance plus transparentes : elle présente des rapports financiers, communique ses comptes annuels et états financiers, et divulgue des informations sur ses partenariats (coentreprises) et ses filiales. Par contre, la CPG ne fournit pas ces informations, et ne dispose pas non plus de règles clairement définies concernant la divulgation d'informations sur les ventes de matières premières. Donc des différences sont à constater entre les deux entreprises d'État, et même si la désagrégation des données sur les ventes de matières premières reste à améliorer dans les deux cas, la plus grande transparence démontrée par l'ETAP lui a permis d'obtenir un meilleur score dans le RGI 2021.

Comparaison entre le secteur minier et le secteur des hydrocarbures de la Tunisie d'après les données de l'Indice de gouvernance des ressources naturelles de 2021



# RECOMMANDATIONS



NRGI recommande la prise en compte des mesures suivantes aux fins d'amélioration de la gouvernance du secteur minier en Tunisie :

1. **Le ministère de l'Industrie, de l'Énergie et des Mines** devrait mettre à jour son portail en ligne et fournir des informations sur les réserves minières et les revenus que le pays tire de ses exportations de phosphate.
2. **Le ministère de l'Industrie, de l'Énergie et des Mines et la CPG** devraient améliorer leurs pratiques de transparence en publiant leurs estimations et projections des revenus pouvant être tirés des ressources.
3. **Le gouvernement** devrait pousser à l'adoption de dispositions légales exigeant la divulgation publique des études d'impact d'environnement et des plans d'atténuation des risques sur l'environnement afin que les acteurs exerçant une vigilance s'assurent du respect de ces bonnes pratiques.
4. **Le gouvernement** devrait agir pour donner tout son sens à l'article 136 de la Constitution, en mettant en œuvre un mécanisme de partage infranational des revenus provenant des ressources naturelles.
5. **Le gouvernement** devrait adopter et mettre en œuvre une politique solide de divulgation des participations financières et de la propriété effective des entreprises dans le but d'améliorer la transparence dans ce domaine.
6. **Le gouvernement et le ministère des Finances** devraient prioriser l'adhésion à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), et s'engager à adopter des normes poussant à l'amélioration des divulgations, de la durabilité, de l'inclusivité et de l'efficacité.

## 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.



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