

Recommandations

- Réviser le code de l'environnement pour être en phase avec les implications environnementales de l'activité pétro-gazière ;
- Mieux prendre en compte la dimension sociale et citoyenne de la gouvernance des ressources en rapport avec des impératifs de transparence et de responsabilité ;
- Améliorer de manière continue l'environnement institutionnel et réglementaire ;
- Se doter des ressources humaines de qualité et multidisciplinaires capables de bien défendre les intérêts du Sénégal vis à vis des multinationales ;
- Assurer un plan d'équipement performant à la Marine nationale pour exécuter ses missions de dans le cadre du « Contenu Local » ;
- Approfondir la connaissance scientifique du milieu marin pour mieux préserver la biodiversité marine et côtière ;
- Faire preuve de pédagogie avec les populations dans la gouvernance et la gestion des ressources issues du secteur pétrolier et gazier ;
- Investir dans l'agriculture pour garantir aux jeunes un emploi durable.

Exploitation pétrolière et gazière au Sénégal : Enjeux et défis.

Dr. Mouhamadou KANE

Points clés

- ✓ La découverte des hydrocarbures a profondément restructuré le débat politique au Sénégal.
- ✓ Les secteurs pétroliers et gaziers devraient rapporter au Sénégal 6 à 7 % de point PIB sur 20 ans.
- ✓ L'enjeu est de permettre une allocation optimale des retombées afin de financer le développement national et ainsi éviter le « syndrome hollandais ».
- ✓ Les déchets toxiques liées aux activités de forage (déblais de forages, fluides de forages et autres substances chimiques), sont de nature à menacer la vie des espèces en mer et peuvent ainsi constituer un réel problème de santé publique.
- ✓ La corrélation établie par certains experts entre abondance des ressources naturelles et risques de guerres civiles constitue un autre défi de taille pour le Sénégal.
- ✓ Grâce à la manne financière attendue de l'exploitation du pétrole et du gaz, les débats sont intenses autour des défis liés à la gouvernance et aux exigences de transparence dans l'exploitation et la redistribution des revenus attendus.

Introduction

La période 2014-2017 est caractérisée par la multiplication des découvertes de gisements de pétrole et de gaz au niveau du bassin sédimentaire sénégalais. Ceci marque un tournant décisif dans l'histoire politique et économique du Sénégal.

En effet, ces découvertes interviennent au moment où le Sénégal amorce une nouvelle phase pour l'émergence, à l'horizon 2035, à travers le Plan Sénégal Émergent (PSE). De fait, cette découverte des hydrocarbures est une aubaine pour le Sénégal, si l'on considère l'impact positif de leur exploitation sur l'économie du pays.

Les résultats prometteurs escomptés de l'exploitation des ressources gazières et pétrolières suscitent aujourd'hui de grands espoirs et alimentent des débats de plus en plus passionnés.

Cet intérêt grandissant pour ces ressources renseigne sur les enjeux, mais aussi sur les grands défis tant en termes de bonne gouvernance, de transparence, que sur le plan environnemental et sécuritaire.

La présente note a pour objectif d'analyser les enjeux et défis de l'exploitation pétrolière et gazière au Sénégal.

Cette étude s'appuie sur une revue extensive de la littérature sur le pétrole et le gaz au Sénégal. Des entretiens avec des spécialistes dans plusieurs domaines, en lien avec l'exploitation des hydrocarbures ont également été menés.

Le Sénégal, en attente de ses premiers barils en 2023

Le Sénégal est en attente de ses premiers barils en 2023. Initialement prévue en 2021, cette date a dû être repoussée à plusieurs reprises, pour diverses raisons. Si British Petroleum (BP), le principal actionnaire du Grand Tortue Ahmeyim (GTA) avance des raisons techniquesⁱ, Woodside et ses partenaires évoquent la pandémie comme étant la principale causeⁱⁱ.

Situé à 100 km au large de Dakar, le gisement offshore Sangomar profond, anciennement connu sous le nom SNE a été découvert en 2014. Ses réserves sont estimées à plus de 2,5 milliards de barils de pétrole brut et la production entre 100 000 et 120 000 par jour, selon les estimationsⁱⁱⁱ.

Le gisement Grand Tortue Ahmeyim (GTA), à cheval entre le Sénégal et la Mauritanie a été découvert en 2015. Une production de Gaz naturel liquéfié (GNL) de 2,5 millions de tonnes par an est attendue à partir de 2023^{iv}. Sa capacité de production est estimée à plus de 10 millions de tonnes par an, à compter de 2026, avec les phases 2 et 3^v.

Enjeux diplomatiques

La découverte de gisement de gaz entre les eaux sénégalaises et mauritaniennes ajoute une dimension diplomatique à l'étude.

En effet, ces deux pays sont désormais liés et l'intensité des négociations et des revenus impacteront leurs relations futures. Les rapports entre ces deux pays n'ont pas toujours été au beau fixe et sont caractérisés, par intermittence, par des incidents mineurs entre pêcheurs sénégalais et gardes côtiers mauritaniens^{vi}.

Toutefois, les accords de coopération pour le développement et l'exploitation du champ gazier GTA signé en février 2018^{vii}, pourraient contribuer à améliorer les relations entre ces deux pays frontaliers.

Enjeux économiques

L'exploitation du pétrole et du gaz au Sénégal comporte un volet économique central au regard de son importance dans le processus de développement économique. En effet, les avantages liés à la réduction de la facture électrique peuvent conduire le Sénégal à mettre à profit ses ressources gazières et pétrolières pour produire de l'électricité destinée à la consommation domestique et industrielle. Il faut noter qu'environ 85 % de l'électricité produite dans le pays provient de centrales utilisant du fuel lourd, dérivé du pétrole et par ailleurs importé. Avec la découverte du pétrole, le surplus en termes de recettes est considérable.

Le Sénégal, par exemple, pourrait encaisser jusqu'à 560 Milliards de FCFA par an, pendant 30 ans pour les seuls gisements GTA et Sangomar^{viii}. Cette manne permettra de rééquilibrer le budget national et d'envisager une transformation structurelle de l'économie à travers notamment une diversification des exportations. Ces ressources vont permettre également au Sénégal de disposer d'autres mécanismes de mobilisation de financements à travers des rentrées de devises étrangères^{ix}.

Selon les prévisions du Fonds Monétaire International (FMI), les secteurs pétroliers et gaziers devraient rapporter au Sénégal 6 à 7 % de point PIB sur 20 ans^x. Ces perspectives heureuses devraient cependant être considérées en articulation avec une politique d'endettement réaliste et les contrecoups de la crise sanitaire mondiale liée au coronavirus.

En outre, la chaîne de valeur, allant des activités d'exploration à la commercialisation des produits en hydrocarbures, en passant par la production et le raffinage, aura inévitablement un impact positif sur l'économie nationale. Pour cela, il sera crucial d'exploiter les externalités positives en termes de sous-traitance, de création d'emplois, directs et indirects, etc. A ce sujet, des initiatives importantes sont à signaler dans le cadre de l'optimisation de la chaîne logistique du gaz avec récemment la mise en place du terminal gazier du Port Autonome de Dakar (PAD). Cette infrastructure destinée à accueillir des navires fonctionnant au Gaz Naturel Liquéfié (GNL) permettra au Sénégal de valoriser ses réserves en gaz.

Avec une capacité de stockage de 140 000 m³, ce terminal pourra fournir de nombreux services gaziers aux pays voisins et ainsi créer des emplois dans les secteurs du transport par exemple.

A la faveur des opportunités offertes par la loi sur le Contenu local^{xii}, l'activité pétro-gazière peut également contribuer au développement du tissu industriel local avec la promotion des Petites et Moyennes Entreprises et Petites et Moyennes Industries (PME/PMI). Ces dernières pourraient pleinement trouver leur compte dans les activités connexes comme le raffinage ou la pétrochimie. Ainsi, à l'instar du Nigeria où on a noté une forte implication des nationaux dans les actifs des projets pétroliers, le Sénégal aura l'opportunité de renforcer la présence du secteur privé et industriel local dans les activités pétro-gazières. L'enjeu est donc de permettre une allocation optimale des retombées positives afin de financer le développement national et ainsi éviter le « syndrome hollandais »^{xiii}, qui s'est manifesté dans de nombreux pays Africains, dont le Gabon qui importe près de 80% de ce qu'il consomme^{xiv}.

Ainsi, l'effort national de développement devra s'appuyer aussi bien sur les revenus du pétrole et du gaz que sur les autres secteurs comme l'agriculture, la pêche ou encore le tourisme.

Défis de la sécurité et de la transition énergétique

Avec la découverte du pétrole et du gaz le Sénégal va très certainement adapter sa politique énergétique. Les efforts déjà visibles par rapport au développement des énergies alternatives (biomasse, solaire et éolien) seront désormais pris en compte dans une nouvelle démarche de diversification des sources énergétiques^{xv}. A terme, l'objectif devra être l'atteinte d'une véritable sécurité énergétique avec une réduction voire une suppression de la dépendance du Sénégal en fuel, non seulement chère, mais très néfaste contre l'environnement. Cet objectif devra être articulé autour d'une politique de renforcement opérationnel de structures comme la SENELEC (la Société nationale d'électricité) pour une meilleure qualité de service à l'endroit des usagers. A cet effet, l'électrification, notamment dans le monde rural, pourra être poursuivie en appoint des efforts déjà appréciables de l'Agence Nationale d'Electrification Rurale (ANER).

Défis environnementaux et sécuritaires

L'exploitation du pétrole et du gaz soulève de sérieuses interrogations quant à l'impact sur l'environnement et la santé publique. Elle pose également la question de la sécurité en général du fait non seulement de la nature des installations mais aussi des risques de tensions sociales autour de ressources tant convoitées.

En effet, l'industrie pétrolière-gazière développe des activités d'une grande complexité technique et opérationnelle.

Qu'elle intervienne sur la terre ferme (onshore) ou qu'elle se déploie en haute mer (offshore), il s'agit d'une industrie qui requiert pour son développement des installations sophistiquées. Les infrastructures de pompage, les pipelines, les raffineries, les engins de convoyage et autres unités de commercialisation, etc. peuvent être causes d'accidents, occasionnant la pollution des écosystèmes marins et côtiers.

Il existe en fait des risques de collisions entre les navires de soutien des plateformes en mer et les bateaux de pêche, les piroguiers ou les bateaux commerciaux.

Ces navires de soutien transportant des produits à forte teneur chimique entre les bases logistiques et la zone offshore, il est fort à craindre des risques de fuite ou de marée noire, entraînant par la même occasion une destruction de la biodiversité marine^{xvi}.

Les déchets toxiques liés aux activités de forage (déblais de forages), ainsi que les rejets atmosphériques (méthane résultant du torchage de gaz), sont aussi de nature à menacer la vie des espèces en mer et peuvent constituer un réel problème de santé publique.

Ainsi, pour les acteurs en charge des hydrocarbures, se pose le défi de prendre en compte les coûts environnementaux et ceux liés à la santé des populations impactées par les installations pétrolières et gazières.

De manière plus spécifique, le défi réel est d'approfondir la connaissance scientifique du milieu marin pour mieux préserver la biodiversité marine et côtière, notamment les ressources halieutiques et les intérêts des communautés de pêche^{xvii}.

Il serait donc important de réaliser une Etude Environnementale et Stratégique (EES) du secteur gazier offshore qui prendra en compte l'ensemble des impacts. L'objectif sera de disposer en amont de données empiriques solides pour anticiper sur les éventuels risques liés à l'activité pétro-gazière. Ceci pourrait amoindrir les impacts sur la pêche artisanale, si on sait que ce secteur emploie près de 600, 000 sénégalais et contribue à hauteur de 7, 1% du PIB^{xviii}.

La corrélation établie par certains experts^{xvii} entre abondance des ressources naturelles et risques de guerres civiles constitue un autre défi de taille pour le Senegal. L'exemple du Nigéria est à ce sujet édifiant. Dans ce pays, plus précisément dans le delta du Niger, une partie de la population directement impactée par l'exploitation du pétrole estime ne pas suffisamment bénéficier des retombées et se sent plutôt dépouillée par des compagnies étrangères qui opèrent de connivence avec le gouvernement^{xx}. Ce climat de suspicion est à l'origine de violence, d'actes de sabotages des installations et parfois de kidnapping du personnel étranger travaillant pour le compte des compagnies^{xxi}. Par ailleurs, l'afflux d'étrangers pose, en filigrane, l'épineuse question de la piraterie maritime dans le Golfe de Guinée.

Défis liés à la gouvernance des ressources

Grace à la manne financière attendue de l'exploitation du pétrole et du gaz, les débats sont intenses autour des défis liés à la gouvernance et aux exigences de transparence dans l'exploitation et la redistribution des revenus attendus.

Le secteur pétrolier est connu comme étant critique notamment dans le processus d'attribution de licence d'exploration. Au Sénégal, la découverte de pétrole et de gaz continue d'alimenter le débat public en rapport avec des octrois de licence d'exploitation.

Le défi de la bonne gouvernance oriente aussi sur la répartition des recettes tirées du pétrole et du gaz.

A ce titre, un projet de loi sur la répartition des revenus issues de l'exploitation pétrolière et gazière a été entrepris^{xxii}. Son adoption permettrait au Sénégal d'allouer des parts conséquents au budget national, mais également aux générations futures.

En outre, le secteur pétrolier et gazier implique une diversité d'acteurs tels que les compagnies étrangères, les structures techniques, domestiques, les institutions financières, etc. Il se pose généralement un problème de pilotage et de coordination efficace.

A ce titre, le Sénégal gagnerait à améliorer son cadre institutionnel et réglementaire pour qu'il soit en phase avec les réalités du secteur pétro-gazier. Des structures comme PETROSEN, le Comité d'Orientation Stratégique du Pétrole et du Gaz (COSPETRO-GAZ) ou encore le Fonds d'Appui au Contenu Local existent déjà pour une meilleure coordination. Les départements ministériels en charge du pétrole, de l'environnement et des pêches ont également mis en place un Groupe de travail interministériel (GTI) pour mieux prendre en compte les préoccupations environnementales et sociales des projets. Ce groupe est composé d'experts avec des compétences diversifiées.

A ce dispositif, vient s'ajouter l'adoption en 2019 d'un nouveau code pétrolier^{xxiii}, qui spécifie dans ses dispositions pour une plus grande prise en charge des préoccupations environnementales ainsi que la mise en avant des intérêts des nationaux.

Cependant, cette pluralité d'acteurs interpelle sur la nécessité de gérer de façon inclusive et efficace les ressources pétrolières et gazières. Ainsi, même si le nouveau code pétrolier conforte la consécration constitutionnelle de la propriété populaire des ressources naturelles, il s'avère urgent de prendre en compte une forte implication citoyenne. Les défis de la gouvernance et de la transparence sont à aborder en articulation avec une amélioration continue de l'environnement institutionnel et réglementaire^{xxiv}.

Conclusion

La découverte du pétrole et du gaz au Sénégal suscite à la fois espoirs et inquiétudes. Les réformes institutionnelles et réglementaires initiées au lendemain des premières découvertes, si elles sont bien appliquées pourraient préserver le Sénégal de la malédiction du pétrole.

Recommandations

1. Réviser le code de l'environnement pour être en phase avec les implications environnementales de l'activité pétro-gazière ;
2. Mieux prendre en compte la dimension sociale et citoyenne de la gouvernance des ressources en rapport avec des impératifs de transparence et de responsabilité ;
3. Améliorer de manière continue l'environnement institutionnel et réglementaire ;
4. Se doter des ressources humaines de qualité et multidisciplinaires capables de bien défendre les intérêts du Sénégal vis à vis des multinationales ;
5. Assurer un plan d'équipement performant à la Marine nationale pour exécuter ses missions dans le cadre du « Contenu Local » ;
6. Approfondir la connaissance scientifique du milieu marin pour mieux préserver la biodiversité marine et côtière ;
7. Faire preuve de pédagogie avec les populations dans la gouvernance et la gestion des ressources issues du secteur pétrolier et gazier ;
8. Investir dans l'agriculture, à partir des ressources générées, pour éviter le syndrome hollandais, et garantir aux jeunes un emploi durable ;

Notes

ⁱThéa Ollivier, Mariama Darame, *Au Sénégal, les perspectives d'exploitations pétrolières s'éloignent une fois de plus, le monde*, 22 mai 2020, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/05/22/au-senegal-les-perspectives-d-exploitations-petrolieres-s-eloignent-une-fois-de-plus_6040437_3212.html, lien consulté le 11 avril 2021

ⁱⁱibid

ⁱⁱⁱAmadou Oury Diallo et Christophe Le Bec, *Pétrole et gaz : le Sénégal, futur eldorado ?*, *Jeune Afrique* 12 juin 2017, <https://www.jeuneafrique.com/mag/445907/economie/petrole-et-gaz-le-senegal-futur-eldorado/>, lien consulté le 10 avril 2021

^{iv}Petrosen, https://www.petrosen.sn/index.php/projets_custom/lorem-ipsam-dolor-2/, article consulté le 6 mai 2021

^vibid

^{vi}Matteo Maillard, *Les tensions entre le Sénégal et la Mauritanie ravivées par la mort d'un pêcheur*, *le monde Afrique*, 31 janvier 2018, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/01/31/les-tensions-entre-le-senegal-et-la-mauritanie-ravivees-par-la-mort-d-un-pecheur_5249891_3212.html, article consulté le 4 mai 2019.

^{vii}Ibrahim Ndao, *Dakar et Nouakchott s'entendent sur l'achat-vente du gaz issu du projet Grand Tortue-Ahmeyim*, *Jeune Afrique*, 12 février 2020, <https://www.jeuneafrique.com/895148/economie/dakar-et-nouakchott-sentendent-sur-lachat-vente-du-gaz-issu-du-projet-grand-tortue-ahmeyim/#:~:text=Pour%20rappel%2C%20un%20accord%20de,liens%20de%20m3%20de%20gaz.,lien> consulté le 17 avril 2021

^{viii}Entretien avec Abdou DIAW, *Journaliste économique et financier au quotidien Le Soleil*. Avril 2021

^{ix}ibid

^xThéo Ollivier, Mariama Darame, *Au Sénégal les perspectives d'exploitations pétrolières s'éloignent une fois de plus*, *Le Monde Afrique*, 22 mai 2020, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/05/22/au-senegal-les-perspectives-d-exploitations-petrolieres-s-eloignent-une-fois-de-plus_6040437_3212.html#:~:text=S%C3%A9n%C3%A9gal-,Au%20S%C3%A9n%C3%A9gal%2C%20les%20perspectives%20d'exploitations%20p%C3%A9troli%C3%A8res%20s'%C3%A9loignent,le%20secteur%20mondial%20des%20hydrocarbures, lien consulté le 11 avril 2021

^{xi}Emedia, *Mutations dans l'industrie du pétrole et du gaz – Défis et opportunité pour le Sénégal*, Avril 2021, <https://emedia.sn/MUTATIONS-DANS-L-INDUSTRIE-DU-PETROLE-ET-DU-GAZ-DEFIS-OPPORTUNITES-POUR-LE.html>, lien consulté le 20 avril 2019

^{xii}Il s'agit de la loi numéro 2019-04 du 1er février 2019 relative au Contenu local dans le secteur des hydrocarbures

^{xiii}Egalement appelé 'Dutch disease' en anglais, il s'agit d'un phénomène économique qui relie l'exploitation des ressources naturelles au déclin du secteur industriel local, à travers notamment un accroissement des recettes d'exportation liées aux ressources naturelles au détriment d'autres secteurs.

^{xiv}Programme National de Sécurité Alimentaire (PNSA) STRATEGIE ET PLAN D'ACTION 2010 à 2014, <https://www.documents.clientearth.org/wp-content/uploads/library/2014-01-01-programme-national-de-securite-alimentaire-juillet-2009-gabon-ext-fr.pdf>, lien consulté le 4 mai 2021.

^{xv}ANER, <https://www.aner.sn/solutions/energie-solaire/>, lien consulté le 17 avril 2021

^{xvi}Entretien avec Sanou Dakono, juriste environnementaliste, *Expert en évaluation environnementale*, Ministère de l'environnement et du développement Durable

^{xvii}Rougyatou Ka, *Le choc économique de la COVID-19 sur la pêche artisanale au Sénégal*, *IPAR*, 15 mai 2020, <http://ipar.sn/Le-choc-economique-de-COVID-19-sur-la-peche-artisanale-au-Senegal.html>, lien consulté le 15 avril 2021

^{xix}N Jensen and L Wantchekon « *Resource Wealth and Political Regimes in Africa* » *Comparatives studies* no 377, 2004.

^{xx}Claske Dijkema, *Oil conflict in the Niger Delta, A case-study using the multi-actor approach*, août 2009, http://www.irenees.net/bdf_fiche-analyse-948_fr.html, lien consulté le 7 avril 2021

^{xxi}ibid

^{xxii}Omar A Faye, *Sénégal : vers une loi sur la répartition des revenus issus de l'exploitation des ressources pétrolières*, *réussir Business*, 7 Juin 2019, <http://reussirbusiness.com/actualites/senegal-vers-une-loi-sur-la-repartition-des-revenus-issus-de-l-exploitation-des-ressources-petrolieres/>, lien consulté le 4 mai 2021

^{xxiii}Loi numéro 2019-03 du 1er février 2019. Contrairement à celui de 1998, ce nouveau code est plus conforme au futur statut de pays producteurs d'hydrocarbures. L'évocation de la notion de contenu local renseigne également sur le fort volontarisme politique orienté vers la préservation des intérêts nationaux.

^{xxiv}Abdou Gueye, *ministère du pétrole*, Avril 2021

À propos de l'auteur

Mouhamadou KANE est chercheur au Centre des Hautes Études de Défense et Sécurité (CHEDS). Il est titulaire d'un doctorat en Relations Internationales à l'Université de Jilin, en Chine. Avant de rejoindre le CHEDS, Dr KANE a travaillé tour à tour à Guilin university of Electronic Technology, en Chine, comme enseignant-chercheur et à Enhancing Africa's Response to Transnational Organized Crime (ENACT) de l'Institut d'Etudes et de Sécurité (ISS), comme chercheur.