

INGA 3: UN COÛT TROP ÉLEVÉ POUR L'AFRIQUE DU SUD

International Rivers et WoMin African Alliance¹

En 2013, l'Afrique du Sud a accepté d'acheter de l'électricité provenant du projet de barrage Inga 3 en République démocratique du Congo (RDC). Mais près de 10 ans plus tard, et alors que le traité doit expirer en 2023, Inga 3 n'a pas fait de progrès significatifs et ses perspectives se sont assombries à la suite du retrait très médiatisé de la Banque mondiale et de l'un des développeurs du projet. Si l'Afrique du Sud veut relever les défis chroniques en matière de sécurité énergétique, le gouvernement et Eskom devraient saisir l'occasion offerte par les retards que connaît déjà Inga pour cesser de soutenir le projet.

C'est l'une des principales conclusions d'un nouveau rapport réalisé par TMP Systems,² une société basée au Royaume-Uni et spécialisée dans l'évaluation des risques sociaux, environnementaux et d'investissement pour les entreprises et les investisseurs. Selon leur étude, Inga 3 coûterait effectivement à l'Afrique du Sud des dizaines de millions de dollars par an. Cette analyse montre que le projet n'est tout simplement pas viable économiquement et qu'il est donc très peu probable qu'il soit construit. L'étude recommande que l'Afrique du Sud investisse plutôt dans la production nationale d'énergie solaire et éolienne, ce qui permettrait d'économiser des millions de dollars tout en servant de vecteur de création d'emplois.

Cette note d'orientation s'appuie sur les principales conclusions du rapport, ainsi que sur des analyses complémentaires d'experts et de féministes, pour examiner les risques et les coûts auxquels l'Afrique du Sud s'expose avec Inga 3. Elle montre que ces coûts ne feront qu'augmenter si l'Afrique du Sud n'agit pas : soit elle se retrouvera avec une source d'énergie coûteuse et nuisible à un moment incertain dans le futur, soit elle se retrouvera avec un trou géant dans ses plans énergétiques, étouffant le développement et la croissance des énergies renouvelables.

Contexte

Lorsque le président Zuma a annoncé en 2013 qu'il avait signé un traité avec le président congolais de l'époque, Kabila, pour importer 2500 mégawatts d'électricité du barrage proposé d'Inga 3, beaucoup ont cru que le projet longtemps en suspens allait enfin se concrétiser. Même après le départ de Zuma, l'Afrique du Sud a pris en compte Inga dans son plan de ressources intégrées (IRP) de 2019, qui définit la trajectoire énergétique du pays pour la prochaine décennie, et plus tard dans l'année, le Ministre de l'Énergie a doublé l'engagement du pays en promettant d'acheter 2500 MW supplémentaires.

Pourtant, près d'une décennie plus tard, aucun progrès perceptible n'a été enregistré. En 2016, la Banque mondiale a annulé sa participation, et la Banque africaine de développement a effectivement gelé son financement. L'année dernière encore, la deuxième plus grande entreprise de construction au monde, ACS, s'est retirée du consortium du projet. Et ce ne sont que les derniers d'une longue série de faux départs pour Inga 3 : en 2004, le gouvernement de la RDC est revenu sur un accord antérieur visant à vendre l'électricité d'Inga à l'Afrique du Sud. Plus récemment, la RDC a entamé des discussions avancées avec la société minière australienne Fortescue Metals Group pour développer le site d'Inga et potentiellement exclure l'Afrique du Sud.

Malgré l'importance d'Inga 3 pour les plans énergétiques de l'Afrique du Sud, le gouvernement n'a pas entrepris d'étude de faisabilité pour montrer que le projet est financièrement viable ou que ses avantages supposés sont réalisables. Cette situation est surprenante étant donné que l'Afrique du Sud a connu des délestages prolongés et qu'elle devrait financer les lignes de transmission depuis la frontière de la RDC jusqu'à l'Afrique du Sud. La Banque mondiale estime que la construction de ces lignes coûtera à l'Afrique du Sud plus de 2 milliards de dollars (environ 28 milliards de rands) et la maintenance 60 millions de dollars (environ 839 millions de rands) par an. Eskom est déjà en crise, avec des dettes d'au moins 450 milliards de rands en 2020. Des problèmes avec Inga risqueraient de créer un passif majeur pour le public sud-africain et de compromettre la future sécurité énergétique du pays.

1. International Rivers est une ONG dédiée à la lutte mondiale pour la protection des rivières et des droits des communautés qui en dépendent. Voir : www.international-rivers.org. WoMin est une alliance écoféministe panafricaine qui soutient l'organisation des femmes et a pour objectif de construire un mouvement visant à contester l'extraction destructive à grande échelle des ressources naturelles et à proposer des alternatives de développement qui répondent aux besoins de la majorité des femmes africaines. Voir : www.womin.africa

2. TMP Systems effectue des analyses des risques sociaux et environnementaux fondées sur des données pour les entreprises, les investisseurs et les organisations à but non lucratif. L'entreprise est surtout connue pour avoir lancé Landscape, une plateforme innovante financée par le DfID britannique pour informer les investisseurs des risques que les conflits sociaux et environnementaux peuvent faire peser sur les résultats des projets. L'outil Landscape est disponible sur le terminal Bloomberg pour les investisseurs. L'analyse d'Inga bénéficie de ces données et de cette approche.

Principales constatations et conclusions

- **Eskom devrait générer un revenu supplémentaire de 6,19 à 9,12 milliards de rands par an pour atteindre le seuil de rentabilité sur la vente d'électricité provenant d'Inga 3.** Cette somme devrait être supportée par les Sud-Africains ordinaires, par le biais d'une augmentation des tarifs ou de subventions publiques. Cette situation s'inscrit dans un contexte où les prix de l'électricité pour les consommateurs sud-africains ont augmenté de 177% au cours de la dernière décennie, et où une nouvelle hausse de 15,6% est déjà prévue pour la mi-2021. Les ménages les plus vulnérables et les plus pauvres verraient leurs dépenses augmenter, et les femmes seraient particulièrement touchées de manière disproportionnée.
- **L'électricité produite par Inga serait nettement plus chère que l'électricité actuellement produite en Afrique du Sud. Au moment où Inga commencerait à fournir de l'électricité, l'énergie produite coûterait près du double du prix de l'énergie solaire et près du triple du prix de l'énergie éolienne.** L'investissement nécessaire au développement d'Inga entraverait les efforts visant à fournir de l'électricité supplémentaire plus rapidement et à moindre coût. Il entraînerait également un coût d'opportunité important pour les investissements dans les secteurs productifs à forte intensité d'emplois tels que l'éolien et le solaire.
- **Inga 3 sera probablement fortement retardé, si construit, et ne commencera pas à produire de l'électricité avant 2032.** Cela réduirait considérablement la valeur du projet et ferait grimper le coût de l'électricité qu'il produirait. L'étude estime que les facteurs environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) du barrage entraîneraient à eux seuls un retard de 3 ans, et constate que d'autres retards autour de l'infrastructure de transmission dus à la fois aux risques ESG et aux retards de construction sont également probables.
- **Jusqu'à 500 MW de la puissance d'Inga seraient perdus le long de la ligne de transmission avant même d'atteindre l'Afrique du Sud.** Avec plus de 3 000 kilomètres, Inga 3 nécessiterait la ligne de transmission la plus longue et la plus coûteuse du monde, qui aurait en outre la complexité supplémentaire de devoir obtenir l'autorisation de traverser le Zimbabwe et la Zambie. Une ligne de transmission d'une telle longueur n'a jamais été tentée auparavant car la complexité, les coûts et les pertes de transmission rendent une telle entreprise irréalisable.
- **Le barrage d'Inga 3 et sa ligne de transmission auraient des incidences sociales négatives considérables et toucheraient entre 210 000 et 333 000 personnes en Afrique du Sud.** Les lignes de transmission en Afrique du Sud traverseront des zones à haut risque social, où les gens sont particulièrement vulnérables aux perturbations causées par les grands projets de construction, les femmes étant touchées de manière disproportionnée. Le déplacement des populations vers des terres marginales pour faire place aux lignes de transmission pourrait avoir un impact sur les moyens de subsistance des paysans et agriculteurs, dont beaucoup sont des femmes, et aggraver la pauvreté et les inégalités.
- **Inga 3 ne créerait pratiquement aucun nouvel emploi en Afrique du Sud. En revanche, des investissements comparables dans l'éolien et le solaire pourraient créer environ 8 096 emplois à temps plein pour les Sud-Africains.** Les projets d'énergie renouvelable hors réseau, localisés et dirigés par des femmes, pourraient être encore plus bénéfiques pour l'accès à l'électricité et le développement des communautés. Un avantage supplémentaire de l'éolien et du solaire est que ces ressources peuvent être développées progressivement et déployées rapidement, ce qui réduit les coûts initiaux et ne nécessite pas de longs délais pour commencer à produire de l'électricité.
- **Les risques économiques graves et les inconvénients importants du projet pour l'Afrique du Sud devraient faire en sorte que la poursuite d'Inga 3 ne soit pas une solution pour les décideurs politiques.** Les projections financières pour Inga sont si désastreuses que le TMP note que "les chiffres montrent que les retards pourraient avoir un impact catastrophique sur le dossier financier d'Inga 3."
- **Le fait que l'Afrique du Sud continue de compter sur Inga 3 dans ses plans énergétiques représente un risque grave pour la sécurité énergétique du pays.** Étant donné la probabilité grandissante que le projet ne soit pas construit, l'Afrique du Sud pourrait être confrontée à un grave déficit énergétique si elle ne retire pas Inga de ses plans et ne prend pas des mesures proactives pour répondre aux futurs besoins énergétiques du pays. L'étude montre que le potentiel solaire et éolien de l'Afrique du Sud présente des avantages évidents par rapport à l'importation d'énergie coûteuse en provenance d'Inga, notamment en termes de coût, de sécurité énergétique et d'avantages sociétaux plus larges.

Recommandations

Au gouvernement sud-africain, y compris les Ministères des Finances et de l'Énergie, et aux comités de surveillance parlementaire :

- Prendre des mesures pour se retirer du traité Inga 3 avec la RDC, en vue d'un plan énergétique national renouvelé qui puisse assurer la sécurité énergétique, une plus grande certitude pour les planificateurs énergétiques et économiques, et fournir de l'électricité à un coût beaucoup plus abordable pour les Sud-Africains.
- Une étude de faisabilité d'Inga 3 doit être réalisée de toute urgence et rendue publique, afin de rendre transparentes les hypothèses selon lesquelles l'Afrique du Sud continue de soutenir le projet. Cette étude devrait servir de base à une révision du plan de ressources intégré pour le secteur de l'énergie.
- Cette étude de faisabilité doit prendre en compte les risques et les impacts environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG). Elle doit également inclure une évaluation solide des alternatives énergétiques qui prend en compte leurs coûts financiers, environnementaux et sociaux respectifs de déplacement, les impacts sur les moyens de subsistance basés sur la terre, et les coûts sociaux tels que la violence sexiste. Elle doit également évaluer la répartition des avantages et des impacts pour les différents groupes, en particulier les femmes, qui accordent une valeur différente aux biens socio-économiques tels que la terre, la sécurité et l'énergie, en raison de la division du travail entre les sexes qui leur attribue la responsabilité principale de l'alimentation du foyer, de l'eau, de l'électricité et du travail généralisé de soins aux familles.
- L'IRP devrait être révisé pour mieux soutenir les projets énergétiques hors réseau, mini-réseau et communautaires, en particulier lorsqu'ils soutiennent les femmes. Il est essentiel que les bénéfices du développement énergétique soient partagés équitablement pour soutenir la création d'emplois, les moyens de subsistance, l'industrialisation durable, les services sociaux et publics, etc.
- Élaborer un ensemble clair d'exigences et de structures de soutien pour la participation des communautés aux décisions de mise en œuvre des projets, y compris le droit de la communauté à donner son consentement, afin de garantir que les dépenses consacrées aux initiatives de développement socio-économique sont ciblées, efficaces et approuvées par les communautés locales à court et à long terme.
- Fournir des données de meilleure qualité et plus précises, notamment sur la demande d'énergie, afin de susciter un déploiement rapide mais souple de l'énergie tout en évitant les nouveaux développements énergétiques inutiles qui pourraient devenir des actifs échoués.

Au NEDLAC, aux partis d'opposition et aux syndicats :

- Plaider en faveur d'une évaluation de faisabilité immédiate et transparente qui tienne pleinement compte de qui, le cas échéant, bénéficierait de la réalisation d'Inga 3, et qui examine les éventuels intérêts particuliers.
- S'appuyer sur l'analyse de TMP en établissant la supériorité des alternatives à Inga en matière de création d'emplois, d'accès à l'énergie pour tous et de développement au sens large.
- Produire des estimations infranationales sur les pertes d'emplois si Inga se poursuit au détriment de l'éolien et du solaire, ainsi qu'une analyse des impacts économiques et sur l'emploi des futurs déficits énergétiques.
- Diriger les appels à une prévision plus fiable de la demande d'énergie, notamment à la lumière des impacts de la COVID-19 sur les projections de la demande d'énergie.

À la société civile :

- Utiliser les résultats de l'étude pour motiver le gouvernement, les financiers, les entreprises et les autres acteurs à reconsidérer la mise en œuvre du projet Inga.
- Faire pression pour que l'Afrique du Sud réalise une étude de faisabilité solide et transparente d'Inga 3 et une révision ultérieure du plan du secteur électrique IRP.
- Travailler avec les communautés et les développeurs pour construire des projets énergétiques de haute qualité qui soutiennent les droits, les intérêts et le bien-être des Sud-Africains via une transition juste.
- Continuer à examiner et à dénoncer les effets néfastes des grands barrages tels que celui d'Inga, à l'heure de la crise climatique et écologique, et les opposer à des technologies telles que l'énergie solaire et éolienne, plus responsables sur le plan environnemental et social.
- Montrer comment les impacts et les risques d'Inga 3 sont inégalement répartis en adoptant un point de vue féministe qui met l'accent sur les coûts et les impacts pour les femmes.