

Geneva Trade & Development Forum: La mondialisation pour tous

Groupe on Dutch Disease: résumé de la problématique

Beaucoup d'avis s'accordent pour dire que les pays exportateurs de produits de base sont pris entre le marteau et l'enclume: soit une détérioration des termes de l'échange à long terme, soit un boom brutal des prix qui, paradoxalement, s'avère difficile à traduire en un développement réel. Sur ce dernier point, l'effet du syndrome hollandais ainsi que l'égoïsme avide qui alimente la corruption, la fraude fiscale et les tensions politiques, expliquent ce que l'on appelle le fléau du pétrole.

Néanmoins, depuis 2000, les prix du pétrole et des produits de base minéraux subissent une hausse prononcée et constante, principalement due à la forte poussée de la demande venant de Chine et du reste de l'Asie. Cette augmentation se poursuivra-t-elle, et pendant combien de temps? Il n'y a pas de réponse possible à cette question bien que tout le monde convienne que l'épuisement des réserves de pétrole connues pourrait continuer à pousser le prix du pétrole vers le haut. Il est cependant probable qu'une partie de cette augmentation se pérennisera au fur et à mesure que l'Asie continuera à emprunter le chemin de l'industrialisation lourde et de la fabrication et conservera par conséquent une forte demande de produits de base. Néanmoins, ce qui est remarquable, c'est qu'alors que le prix des produits de base augmente, les flux nets de capitaux venant du Sud vers le Nord augmentent également. Soit cela atteste des limites à la capacité d'absorption des pays exportateurs, soit cela traduit des déséquilibres dans les transactions entre entreprises étrangères et gouvernement, ou purement et simplement de la corruption, de l'évitement fiscal et de l'évasion fiscale. Il existe donc des raisons d'étudier de plus près la possibilité pour ces pays de retirer des tendances actuelles des produits de base et du pétrole plus d'avantages pour leur développement.

Quatre axes principaux pourraient être explorés: la renégociation des contrats; le réinvestissement privé, tant national qu'étranger, sur place; la perception des recettes fiscales; la discipline en matière de flux financiers internationaux.

La première possibilité est l'approche de la transaction équitable: il s'agit d'ajuster les termes de la transaction afin de permettre au pays hôte de retirer des avantages accrus en tirant parti de l'amélioration des perspectives des secteurs énergétique ou minier à long terme, sans tuer la poule aux oeufs d'or. Le deuxième axe est le réinvestissement: il consiste, pour les pays concernés, à renforcer le réinvestissement des recettes minières et pétrolières dans l'économie nationale, soit par la transformation en aval, soit par la diversification par rapport au produit de base principal¹, éventuellement de la part des sociétés étatiques ou des transnationales chargées de l'exploitation. Deux aspects doivent être considérés à

¹La réussite de telles politiques dépend également de l'accès aux marchés des pays avancés, c'est-à-dire la fin de l'escalade tarifaire actuellement en négociation dans le cycle de Doha.

cet égard: tout d'abord la manière d'encourager l'investissement durable dans les activités d'exploration et les installations de production dans le secteur primaire en garantissant un traitement équitable de l'entreprise par le pays et du pays par l'entreprise, dans le but de garantir la stabilité du secteur non agricole de base du pays. Les règles multilatérales et les traités commerciaux et d'investissements bilatéraux peuvent contribuer à garantir une bonne symétrie entre les droits et les devoirs des entreprises et des gouvernements. Ensuite, la manière de favoriser les activités en amont et en aval, en particulier s'agissant de la transformation initiale et de la diversification, y compris dans d'autres secteurs. La délocalisation du secteur de la transformation vers les sources géographiques des produits de base peut également se justifier aujourd'hui en raison de deux considérations écologiques : le prix plus élevé des certificats d'émissions de CO2 dans le Nord, et l'augmentation du coût du transport des produits de base en vrac par voie maritime. Pour parvenir au réinvestissement² dans le pays, plusieurs facteurs doivent être pris en compte: la disponibilité des équipements d'infrastructures, le niveau d'éducation et la qualité de l'environnement des affaires – sur les plans financier, juridique, administratif et fiscal- sont essentiels. Mais on peut également penser à des mécanismes spécifiques qui canaliserait les bénéfices vers des projets industriels soit par le biais de partenariats public-privé, soit par des initiatives induites par la responsabilité sociale des entreprises venant des transnationales, soit encore par des instruments de politique industrielle bénéficiant d'un certain soutien de la part d'institutions multilatérales.

Le troisième axe est celui de la bonne gouvernance nationale: comment veiller à ce que l'Etat obtienne sa part équitable des recettes et des impôts et que ceux-ci ne soient pas détournés par des intermédiaires corrompus et avides, tant étrangers que locaux, ou par des fonctionnaires nationaux? L'équité du contrat, les limites imposées au pouvoir discrétionnaire des fonctionnaires et la transparence des flux financiers sont ici décisifs, alors que la réduction de la planification fiscale et de l'évitement fiscal, pratiques juridiques répandues, appelle un renforcement de la capacité des services fiscaux nationaux.

Le quatrième axe porte sur la bonne gouvernance mondiale. Il est grand temps de tenir compte de la nécessité de discipliner les flux financiers internationaux à deux égards: d'une part en établissant des règles équitables concernant la stratégie financière des fonds souverains dont le rôle va croissant dans le secteur minier et pétrolier; d'autre part en resserrant les règles multilatérales et en rendant la surveillance et le contrôle plus efficaces eu égard aux flux financiers canalisés par des centres financiers offshore sous-réglémentés et sous-imposés qui se sont multipliés ces 20 dernières années. Sans un tel resserrement, les politiques nationales resteront soumises à une concurrence fiscale entre pays hôtes avec de graves déperditions d'impôts venant de la planification fiscale, de l'évitement fiscal et de l'évasion fiscale.

A ce stade, ce qu'il nous faut donc faire, c'est identifier des études de cas intéressantes ainsi que des acteurs impliqués dans les exemples de succès les plus prometteurs couvrant les quatre sujets: opérateurs du secteur privé, acteurs ONG, experts et fonctionnaires venant des pays avancés comme des pays en développement, mais ayant tous une expérience de terrain effective.

² La qualité des fondamentaux ainsi que la stabilité ultérieure de la devise comptent également beaucoup.

1) En ce qui concerne la **renégociation de contrats**, nous avons identifié deux cas possibles: l'Equateur et la Zambie. Lequel est le plus intéressant? Nous avons besoin d'en savoir davantage sur l'Equateur où la délégation a adopté une position plutôt réticente alors que de tels révisions de contrats étaient vus comme plus faciles en Afrique, où le Botswana a plutôt opté pour l'incorporation d'une formule de modification automatique dans le contrat. Nous avons identifié Claude Kabemba (directeur de SARW³) comme expert. Mais il nous faudrait en savoir davantage sur l'état d'avancement de la renégociation de contrats en RDC et sur la récente transaction Mittal-Libéria.

2) Pour ce qui est des **réinvestissements dans le pays**, il reste encore à identifier une véritable réussite, bien qu'au Botswana, qui à bien des égards s'en sort plutôt bien, les perspectives d'établissement d'une activité en aval pour le diamant soient plutôt moroses. La CNUCED pourrait nous donner des exemples et des noms. On pourrait également étudier l'expérience de la Chine en Afrique, y compris par le biais d'investissements de fonds souverains si de tels exemples existent.

3) En ce qui concerne la **bonne gouvernance nationale**, EITI (Eddie Rich) a suggéré deux noms: Stan Rerri, coordonnateur EITI pour le Nigéria, pourrait identifier des acteurs dans ce pays alors que la représentante du PNUD en Chine, Kirstin Leitner, pourrait nous donner les noms appropriés en Chine.

4) S'agissant de la question de la **gouvernance mondiale** (paradis fiscaux), tant la CNUCED que M. Moers de DG taxsud pourraient nous aider en citant un expert, peut-être de l'OCDE, qui a été impliqué dans les négociations portant sur les places financières non coopératives.

Nous devons mobiliser à nouveau DG taxsud, la CNUCED et surtout les bureaux et délégations géographiques de la CE (y compris l'Equateur et la Chine) afin de compléter nos dossiers, y compris et avant tout des noms de plusieurs parties prenantes potentielles (avec un mot d'explication sur leur implication et leur adresse électronique).

Il nous faut à nouveau insister sur le fait que nous recherchons des progrès sur le terrain sans tenir compte de l'orthodoxie de la solution ni même des objections que nous pourrions soulever en tant que partenaires commerciaux (par ex. taxes à l'exportation frappant les produits de base) à condition que cela fonctionne en termes de développement durable à long terme. L'état d'esprit général de tout cet exercice consiste à apprendre des pays pauvres et non pas à les sermonner, donc à être analytique avant d'être prescriptif.

Les parties prenantes nous aideraient à produire à partir de leur expérience sur le terrain un plan d'action ainsi que des recommandations de politique par pays (mesures allant du niveau micro au niveau macro) avant le 30 avril⁴. Tant le plan d'action que les recommandations politiques seront discutées par un panel lors de la Conférence finale (3-5 juillet 2008 à Crans-Montana). Les parties prenantes seront invitées (au moins une venant du pays concerné).

³ SARW est l'acronyme de Southern Africa Resource Watch

⁴ Les parties prenantes sont des fonctionnaires, des ONG, des opposants et des experts internationaux (CNUCED)