

La possession de ressources naturelles est-elle vraiment un privilège?

Thorvaldur Gylfason *

Résumé

Cette étude traite les conséquences de l'existence de ressources naturelles pour la conduite de la politique économique ainsi que pour le rôle et la conception des institutions dans les pays qui en sont bien dotés. Elle expose brièvement l'expérience de quelques-uns d'entre eux, en montrant les succès de ceux qui en ont tiré parti et en évoquant certains des problèmes de politique monétaire, budgétaire et de change qui se posent. Elle accorde une attention particulière à la Norvège, troisième plus grand exportateur mondial de pétrole, et au rôle d'une bonne gouvernance, dont fait partie la démocratie. L'étude passe ensuite d'une présentation événementielle à l'analyse économétrique en donnant un aperçu rapide de certaines des données empiriques internationales qui peuvent influencer sur la relation entre les ressources naturelles, la croissance économique et certains des principaux déterminants de cette dernière, dont la démocratie.

Mots-clés: Croissance économique, ressources naturelles, gouvernance.

JEL: O11.

* Professeur d'économie à l'Université d'Islande. Adresse: Department of Economics, University of Iceland, 101 Reykjavík, Islande. Tel.: +354-525-4500. Fax: +354-552-6806. Email: gylfason@hi.is. Cet article est tiré d'une conférence prononcée par l'auteur lors d'un séminaire de haut niveau sur le thème *Ressources naturelles, finances et développement*, organisé à Alger, les 4 et 5 novembre 2010, par la Banque centrale d'Algérie et l'Institut du FMI.

1. Introduction

La géographie économique n'est plus ce qu'elle était. Pendant longtemps, les géographes spécialisés ont étudié les matières premières et leur répartition dans le monde, en attribuant un rôle déterminant aux richesses naturelles, à leur possession et aux routes commerciales. On avait tendance à assimiler la propriété de ces ressources importantes à la puissance économique et politique. Les Etats européens se sont précipités en Afrique à partir de 1881 – date à laquelle la France a occupé Tunis avec l'accord de l'Allemagne – surtout dans le but de s'approprier les ressources de ce vaste continent. On peut considérer de la même façon le commerce des esclaves, à partir du milieu du 15^{ème} siècle.

Il s'est rapidement avéré que les richesses naturelles ne bénéficiaient pas toujours à l'ensemble des populations propriétaires. Même après la fin du régime colonial en Afrique et ailleurs, beaucoup de pays bien dotés – on peut citer le cas du Congo – sont restés pauvres. Certains autres, le Nigeria par exemple, qui avaient découvert leurs ressources naturelles après l'indépendance, n'ont pas connu non plus un progrès économique rapide, pour des raisons qui semblent en partie liées à une gestion médiocre de ces ressources. Comme l'a dit Vladimir Poutine, l'ancien président russe désormais Premier ministre : «Notre pays est riche, mais la population est pauvre». Néanmoins, certains pays riches en ressources naturelles ont remarquablement progressé. Dans ce qui suit, on mettra en exergue le Botswana, le Chili et l'Ile Maurice. Par ailleurs, plusieurs pays mal dotés en ressources naturelles ont réussi à s'enrichir, parmi lesquels Hong Kong, le Japon et Singapour.

Au vu de l'expérience, la nouvelle géographie économique met relativement moins l'accent sur les ressources naturelles et admet l'existence de plusieurs sources distinctes de la richesse, notamment l'accumulation de capital humain et social. Il existe de nombreuses formes différentes de capital produit par l'homme, et par conséquent beaucoup de sources diverses de la croissance économique que les peuples et les gouvernements peuvent maîtriser. On entend par capital social la qualité des institutions officielles et non officielles, dont la gouvernance, la transparence et la confiance.

Dans l'ensemble du monde, le capital naturel représentait en 2005 une faible part de la richesse nationale totale, à savoir 6%.¹ Si l'on ne tient pas compte du capital intangible, c'est-à-dire du capital humain et social, le capital naturel représente 26% du capital tangible

¹ *The Wealth of Nations*, Banque mondiale (2010).

total. Le capital tangible se compose du capital produit, du foncier urbain, du capital naturel et des actifs extérieurs nets. Á titre de comparaison, le capital naturel de l'Afrique subsaharienne représente 28% de la richesse totale du continent et 70% de son capital tangible (Graphiques 1 et 2). Au Moyen-Orient, ces chiffres s'élèvent respectivement à 34% et 58%.

Dans ses mémoires, Lee Kuan Yew, le fondateur du Singapour moderne (1959-1991), exprimait son point de vue en ces termes:

«J'avais d'abord pensé que la richesse dépendait surtout de la possession de territoires et de ressources naturelles, que ce soit des terres fertiles... des minerais de valeur ou du pétrole et du gaz. C'est seulement après avoir gouverné un certain temps que j'ai reconnu...que les facteurs décisifs étaient la population, ses aptitudes naturelles, son éducation et sa formation».²

Á une date antérieure (en 1966), le Premier ministre Lee Kuan Yew avait déclaré dans un discours prononcé à Singapour devant la conférence des délégués des syndicats nationaux:³

«Au cours de la vingtaine d'années écoulées depuis la fin de deuxième guerre mondiale, nous avons constaté que le facteur humain était l'un des plus puissants moteurs de la croissance économique et du redressement national, par opposition aux ressources naturelles géographiques et minérales d'une société donnée. Deux nations, l'Allemagne et le Japon, ont été complètement défaites. Toutes deux ont perdu d'importants territoires: toutes deux ont entassé des réfugiés dans l'espace réduit qui leur restait...et toutes deux ont réussi à se redresser en mobilisant leurs ressources humaines. Il y a eu d'abord la volonté de base des citoyens de travailler et de payer pour ce qu'ils voulaient; à cela se sont ajoutés des standards élevés d'expertise technique ainsi que les marchés et les investissements américains. Mais le second élément n'a pas été décisif. Le facteur déterminant a été les ressources humaines dont disposaient ces pays. L'Allemagne et le Japon sont devenues des puissances avec qui il faut compter en Europe et en Asie».

Selon la théorie récente de la croissance économique, l'interaction de plusieurs sources de développement joue un rôle important. Ainsi, la conversion de capital naturel en capital

² Citation de Lee Kuan Yew (1998), *The Singapore Story, Memoirs of Lee Kuan Yew*, Singapore Press Holdings, Singapour.

³ Source: <http://stars.nhb.gov.sg/stars/tmp/lky19661002.pdf>, pp. 3-4.

social et humain pour stimuler la croissance exige des institutions et une gouvernance de qualité ou au moins en bénéficiant. Autre exemple: les investissements en capital humain et social ont tendance à aller de pair et à se renforcer mutuellement. À ce point, deux types de classifications peuvent être utiles.

D'abord, la croissance peut être *extensive*, c'est-à-dire générée par l'accumulation de capital, ou *intensive*, auquel cas elle résulte d'un usage plus efficace du capital existant et d'autres ressources. Parmi les nombreux moyens différents de promouvoir l'efficacité économique et sociale, l'un des meilleurs est l'accumulation de capital humain par l'éducation, la formation dans l'emploi et le système de santé. Mais il y a beaucoup d'autres façons d'augmenter l'efficacité et la croissance économique. Ainsi, le libre-échange peut permettre à des personnes, à des entreprises et à des pays de s'affranchir des limites de leurs frontières de production qui, en régime d'autarcie, feraient baisser le niveau de vie. On trouve bien d'autres exemples, comme le démontrent les multiples études récentes sur la croissance économique. En outre, il est maintenant admis que la qualité des institutions et de la gouvernance peut contribuer à une croissance durable de même que d'autres facteurs divers relevant de l'organisation, des institutions et de la politique économique.⁴ Les déterminants de la croissance sont en général étroitement liés et influent sur elle conjointement aussi bien que séparément. Dans la théorie de la croissance, tout dépend de tout.

Une deuxième classification distingue plusieurs formes de capital qui, à l'instar des plantes, peuvent croître à des taux différents:

- (i) L'épargne et l'investissement qui servent à créer le *capital réel* – les infrastructures physiques, les routes et les ponts, les usines, les machines, les équipements, etc;
- (ii) L'éducation, la formation, le système de santé et la sécurité sociale qui servent à créer le *capital humain*, c'est-à-dire une population active meilleure et plus productive;
- (iii) Les exportations et les importations de biens, de services et de capitaux qui servent à créer un *capital extérieur* pour, entre autres choses, compléter le capital national;
- (iv) La démocratie, la liberté, l'égalité et l'honnêteté – c'est-à-dire l'absence de corruption – qui servent à créer le *capital social*, afin de renforcer les liens sociaux qui assurent la

⁴ Voir Fischer et Sahay (2000), Campos et Coricelli (2002) ainsi que Acemoglu et Johnson (2005).

cohésion du système économique et son bon fonctionnement;

(v) La stabilité économique, avec une faible inflation, qui sert à créer le *capital financier* – en d’autres termes la liquidité – pour mettre de l’huile dans les rouages du système économique;

(vi) Les industries manufacturières et les services qui permettent de diversifier l’économie nationale, la faisant échapper à une dépendance excessive à l’égard d’une production primaire à faible qualification, agricole notamment, basée sur le *capital naturel*.

On s’accorde généralement à reconnaître que les six éléments cités – capital réel, capital humain, capital extérieur, capital social, capital financier et capital naturel – sont intrinsèquement désirables et utiles, et aussi que la diversification de l’activité économique est souhaitable. Toutefois, atteindre ces objectifs est une autre affaire. On pourrait allonger la liste donnée ci-dessus, mais on s’en tiendra plutôt à quelques remarques la concernant.

En premier lieu, le capital apparaît sous de nombreux aspects différents, certains tangibles et d’autres pas, mais, sous toutes ses formes, il doit être constitué progressivement par des investissements pénibles qui se font au détriment de la consommation immédiate. La formation d’une solide base de capital exige de nombreux investissements judicieux et durables dans différents domaines. En second lieu, le capital naturel diffère des autres catégories de capital figurant sur la liste en ce sens qu’il faut peut-être se garder – pour des raisons que l’on évoquera ci-après – de trop miser sur lui. Á ce stade, il faut bien distinguer abondance de ressources naturelles et dépendance à l’égard de ces ressources. L’abondance caractérise le montant de capital naturel dont un pays dispose: minerais, pétrole, forêts, terres cultivables, etc. La dépendance signifie le degré auquel un pays considéré dépend de ces ressources naturelles pour vivre. Certains pays qui en sont très bien dotés, comme l’Australie, le Canada et les Etats-Unis, ne dépendent plus essentiellement d’elles pour croître. D’autres, qui bénéficient aussi de ressources naturelles abondantes, par exemple les pays de l’OPEP, en dépendent effectivement et certains presque intégralement. Des pays, tels que le Tchad et le Mali, qui en ont peu, en sont pourtant dépendants pour la plus grande part de leurs recettes d’exportation, parce qu’ils n’ont pas grand-chose d’autre à vendre à l’étranger. D’autres encore, également peu dotés de ces ressources, n’en dépendent pas, ce qui est par exemple le cas de la Jordanie et de Panama. L’idée selon laquelle la diversification peut être favorable à la croissance à long

terme vise la dépendance plutôt que l'abondance, même s'il est parfois difficile de faire la distinction en pratique. Il est tout à fait concevable que dépendre excessivement de quelques ressources naturelles puisse nuire à la croissance, alors même que des ressources naturelles abondantes peuvent être bonnes pour la croissance, à condition d'être bien gérées. En tout cas, aucun pays n'a jamais souffert d'une dépendance excessive à l'égard du capital humain constitué par l'éducation.

Le reste de l'étude s'ordonne de la façon suivante. D'abord, on s'interroge sur les conséquences de l'existence de ressources naturelles pour la conduite de la politique économique ainsi que sur le rôle et la conception des institutions dans les pays qui en sont bien dotés. Ensuite, on examine brièvement l'expérience d'une douzaine de ces pays, en faisant ressortir ceux qui ont réussi, en particulier la Norvège, troisième producteur mondial de pétrole. Enfin, nous passons de l'anecdote à l'analyse statistique en donnant un aperçu rapide de quelques données empiriques internationales susceptibles d'influer sur la relation entre les ressources naturelles, la croissance économique et certains des principaux déterminants de cette dernière.

2. Les problèmes de politique économique des pays riches en ressources naturelles

Cette partie traite les trois principaux domaines dans lesquels la gestion de ressources naturelles abondantes pose d'importants problèmes: (i) la politique budgétaire, (ii) la politique monétaire, financière et de change, en insistant sur le rôle important des institutions et de la gouvernance et (iii) la nécessité de se diversifier pour échapper à une dépendance excessive à l'égard de quelques ressources aussi bien qu'à l'appropriation du pouvoir par des oligarchies. Commençons par les impôts.

2.1. Problèmes budgétaires

«L'impôt est le prix à payer pour une société civilisée» disait Oliver W. Holmes, juge à la Cour suprême des Etats-Unis. En général, les impôts faussent les comportements économiques. C'est pourquoi la manière dont les recettes publiques sont prélevées entraîne des effets économiques sensiblement différents au même titre que l'efficacité de leur utilisation. L'objectif général de la politique fiscale doit être de recouvrer des recettes suffisantes en

minimisant les distorsions. Le pire est de recourir à l'inflation, qui est probablement le mode de taxation le moins efficient et le plus préjudiciable. La plupart des autres impôts ont des effets secondaires qui dissuadent les ménages et les entreprises de faire des choses souhaitables. Les droits sur les importations gênent les échanges, et donc freinent aussi l'efficience économique et la croissance. Les impôts directs découragent le travail et la production marchande. Les taxes sur les ventes touchent de façon disproportionnée les ménages à bas revenu qui en dépensent l'essentiel sur des biens de première nécessité et épargnent peu. Les pays riches en ressources naturelles peuvent échapper dans une certaine mesure à ces problèmes, car ils disposent d'une base imposable qui leur permet de lever des recettes publiques avec un minimum de distorsions. La raison en est que les ressources demeureront, puisqu'elles ne peuvent se déplacer. Cela rappelle l'argument classique selon lequel il est plus efficace de taxer les terrains que les facteurs de production mobiles. Mais il y a une différence de taille: les ressources naturelles appartiennent à la population.

Principe presque universel, la possession des ressources naturelles par la population est un droit de l'homme proclamé par des textes primordiaux du droit international et inscrit dans de nombreuses constitutions nationales (Wenar, 2008). Ainsi, l'article 1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques énonce que: «Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles». L'article premier du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est identique. Sauf aux Etats-Unis, où les droits sur les ressources pétrolières ont été transférés légalement à des sociétés privées, les richesses naturelles sont généralement propriété de la collectivité. Cela signifie que, de par la loi, la rente tirée de ces ressources revient en grande partie à l'Etat. La taxation n'est donc pas vraiment nécessaire, sinon à titre de formalité. En tout état de cause, le terme «impôt» serait inapproprié. Dans le cas présent, «redevance» convient mieux, car les redevances sont généralement perçues en échange de services spécifiques tels que la permission d'exploiter une ressource appartenant à tous. C'est pourquoi il vaut mieux qualifier les impôts prélevés sur les ressources naturelles de redevances ou de droits perçus au titre de leur épuisement progressif.⁵ De toute façon, il faut employer le produit de ces redevances au financement de dépenses socialement productives ou à la réduction d'autres sources moins efficaces de recettes pour que le poids global des prélèvements obligatoires reste supportable. Une bonne gouvernance budgétaire

⁵ Voir Gylfason et Weitzman (2003).

exige de prêter attention à la fois à l'efficacité de la répartition des dépenses et à celle de la mobilisation des recettes nécessaires à leur financement.

L'aspect juridique des ressources naturelles, relatif aux droits de l'homme, a une autre conséquence importante. L'attribution de la rente à l'Etat présuppose l'existence d'une démocratie représentative et, donc, pour respecter le droit international, un droit légitime de l'Etat à disposer de la rente pour le compte de la population. Ce principe est, par exemple, reconnu par l'article 1 de la constitution permanente de l'Etat du Qatar: «Son système politique est démocratique». En outre, selon l'article 29, «les richesses et les ressources naturelles appartiennent à l'Etat; celui-ci doit les préserver et les exploiter de la meilleure manière possible conformément aux dispositions de la loi». On peut aussi citer la constitution irakienne de 2005, dont l'article 108 stipule que «le pétrole et le gaz sont la propriété du peuple irakien dans toutes les régions et provinces». Ici encore, selon le droit international, cette proclamation présuppose une diversité politique assurée par la démocratie représentative. Dans le même esprit, le préambule de la constitution algérienne se réfère à «la récupération des richesses nationales et à la construction d'un Etat au service exclusif du peuple».

Le poisson n'est pas le pétrole, mais la politique de pêche de l'Islande est éclairante dans ces domaines. Le système islandais, en vigueur depuis 1984, a les mêmes caractéristiques que la politique commune des pêches de l'Union européenne en ce que le ministre compétent fixe des quotas annuels de prises pour chaque espèce et les répartit gratuitement entre les propriétaires de bateaux en fonction du montant de leurs prises pendant la période 1981-1983. Ils peuvent ensuite utiliser intégralement leurs quotas ou les vendre, comme beaucoup le font, réduisant du même coup le capital affecté à ce secteur et encaissant les rentes. En fait, la loi prévoyant l'allocation gratuite des quotas a été rédigée dans les bureaux de la fédération islandaise des propriétaires de bateaux de pêche. La libre disposition des quotas augmente l'efficacité en facilitant leur transfert, aux prix du marché, des entreprises moins efficaces vers celles qui le sont plus. Mais, pour être équitable et pleinement efficace, la liberté de cession des quotas présuppose une répartition initiale elle-même équitable et efficace, leur vente à la valeur du marché par leur propriétaire légitime, c'est-à-dire l'Etat, pour le compte du peuple islandais auquel les ressources halieutiques nationales appartiennent en vertu de la loi et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques susmentionné. En Islande, la rente de la pêche a une grande portée

macroéconomique: en mettant les quotas en adjudication dès le départ au lieu de les donner gratuitement, ce qui a prolongé les surcapacités et l'inefficience considérables du secteur de la pêche, on aurait détenu assez de recettes pour financer l'abolition de l'impôt sur le revenu.⁶ On a laissé passer l'occasion de remplacer une taxation inefficace des revenus par des redevances sur la pêche ne créant pas de distorsions. Alfred Pigou aurait été déçu. Les redevances sur la pêche sont un exemple des impôts ou redevances qu'il préconisait, c'est-à-dire d'un prélèvement sur une activité de marché génératrice d'externalités négatives. La «taxation» du pétrole et du gaz, à la source ou à la pompe, en est un autre. Le pétrole et le poisson ont en commun la tendance à une exploitation excessive de ressources appartenant à la collectivité. On pêche trop, ce qui met en péril les stocks de poissons du monde entier, et on conduit trop, ce qui crée des embouteillages qui retardent les autres voyageurs.

L'incapacité de l'Islande à faire payer les quotas aux pêcheurs a eu des conséquences. Elle a créé immédiatement une classe de riches, qui sont devenus ensuite des acteurs politiques importants pour s'assurer que leurs privilèges ne soient pas supprimés par une nouvelle législation. Tout cela est bien connu. Leur dernière initiative a été d'acheter le deuxième plus grand journal du pays et de nommer rédacteur en chef le gouverneur discrédité de la Banque centrale, qui était aux commandes au moment du krach bancaire de 2008; celui-ci a vu disparaître des actifs financiers équivalant à sept fois le PIB du pays, un événement unique dans l'histoire financière du monde. L'incapacité à vendre les quotas de pêche ou à les mettre en adjudication, plutôt qu'à les distribuer gratuitement, peut être considérée comme l'une des causes du récent désastre bancaire islandais. En effet, comment des politiciens qui ont donné pour rien des quotas de pêche d'une valeur énorme privatiseraient-ils des banques d'Etat? En appliquant la même méthode, et c'est ce qu'ils ont fait. Ils ont cédé deux des trois plus grandes banques islandaises à vil prix à des amis politiques qui leur ont fait faire faillite en seulement six ans. Le gouvernement a mis en place une commission d'enquête spéciale, qui a référé un certain nombre de dossiers concernant les banques à l'Office du procureur créé spécifiquement pour effectuer des investigations sur d'éventuelles violations de la loi par les banques et par d'autres.

⁶ On a estimé que la rente tirée des ressources naturelles halieutiques représentait, en situation d'équilibre à long terme, quelque 5% du PIB de l'Islande.

Poursuivons. Comme leurs prix ont tendance à être instables, des ressources naturelles abondantes s'accompagnent souvent de fluctuations des recettes d'exportation. Cette volatilité nécessite une stabilisation budgétaire, ce qui pose la question classique du choix entre les règles et l'action discrétionnaire. Les mesures de stabilisation discrétionnaires visent à accumuler des réserves de change et des recettes publiques quand les cours des matières premières sont élevés, ces réserves et ces recettes étant utilisées quand les prix sont bas; on peut les critiquer au motif qu'elles interviennent souvent trop tard et deviennent donc contreproductives en accentuant l'instabilité des gains. En revanche, on peut reprocher aux règles budgétaires d'être trop mécaniques et insensibles aux circonstances. Il s'agit d'un dilemme classique pour lequel il n'existe pas de solution passe-partout.

Le Chili applique une règle budgétaire en vertu de laquelle l'Etat peut avoir un solde inférieur à l'objectif de l'équilibre ou d'un excédent de 1% du PIB, dans la mesure où celui-ci est inférieur au potentiel ou si le prix du cuivre se situe en dessous de son niveau d'équilibre à moyen terme (10 ans)(Frankel, 2010). L'objectif est de protéger les producteurs et l'économie nationale des fluctuations de prix. Ce dispositif est sujet aux mêmes critiques que les fonds de stabilisation des prix et, plus généralement, les politiques de stabilisation basées sur des règles. Il a des avantages et des inconvénients. Une innovation a été introduite récemment: deux groupes d'experts calculent l'écart entre production et potentiel ainsi que le prix d'équilibre à moyen terme du cuivre, afin de réduire le risque d'interventions politiques à courte vue.

De façon similaire, il a été proposé en Islande de créer une «commission du marché de la pêche», investie d'une large mission et dotée de pouvoirs étendus de fixation de droits de pêche basés sur le marché, pour maximiser la rentabilité à long terme de cette activité au seul bénéfice de l'Etat propriétaire.⁷ L'idée est que l'établissement d'un instrument de gestion de la pêche, y compris des droits, est une responsabilité trop importante pour qu'on la confie en définitive à un ministre nommé politiquement, quelles que soient ses capacités ou ses bonnes intentions. L'autorité chargée de la pêche doit être au-dessus de tout soupçon de manipulation. Il faut mettre en place une structure claire et spécifique de gestion et de responsabilisation, officialisée dans l'intérêt national par une législation de réforme. Cela correspond au concept des Banques centrales indépendantes, mais responsables, et bien sûr

⁷ Voir Gylfason et Weitzman (2003).

à celui de l'indépendance de la justice et des instances de supervision. Il s'applique à une large gamme de ressources naturelles.

2.2. La politique monétaire, financière et de change

La gestion des ressources naturelles pose plusieurs problèmes à la politique monétaire. Le plus important est peut-être ce que l'on appelle le mal néerlandais, en référence aux craintes de désindustrialisation des Pays-Bas dues à l'appréciation du guilder après la découverte de gisements de gaz naturel en Mer du nord vers 1960 (Graphique 3). En fait, le pays s'est vite rétabli et a vu ses exportations et ses importations s'élever rapidement en pourcentage du PIB. Les exportations de gaz n'ont pas évincé les autres. Dans l'expression mal néerlandais, néerlandais est de trop, mais que dire du mal? Cela reste controversé. Selon certains, les perturbations créées par une surévaluation de la monnaie signifient simplement qu'un secteur se développe au détriment des autres, sans dommage macroéconomique ou social. D'autres, qui croient au mal néerlandais, font valoir les conséquences éventuellement préjudiciables à la croissance et à la diversification du redéploiement qui en résulte – par exemple des secteurs high tech à qualifications élevées vers la production primaire à basse technologie et à faibles qualifications. À l'évidence, la surévaluation du change nuit aux exportations et aux secteurs en concurrence avec les importations. C'est l'une des relations empiriques les plus robustes de l'économie internationale. On constate depuis un certain temps l'effet inverse en Chine, où la sous-évaluation du renminbi continue à stimuler les exportations et les secteurs en concurrence avec les importations au grand dam de certains partenaires commerciaux de ce pays. C'est bien simple: si la surévaluation pénalise les échanges et la croissance, comme on le sait depuis longtemps, la sous-évaluation doit les favoriser.⁸

Les exportations totales de la Norvège stagnent en proportion du PIB depuis la découverte de pétrole en 1970. Cela signifie que les ventes de pétrole ont évincé celles d'autres produits à due concurrence. La Norvège n'a pas de sociétés de high tech comparables au suédois Ericsson, au finlandais Nokia ou au danois Bang et Olufsen. Mais un autre signe, bien que ténu, d'une tendance au mal néerlandais, est peut-être le refus de ce pays, presque unique en Europe, d'adhérer à l'Union européenne.

⁸ Voir Eichengreen (2008).

Ce manque d'intérêt est dû en partie à la croyance populaire que la richesse pétrolière de la Norvège réduit les avantages de l'appartenance à l'Union européenne. Même ainsi, le pays est très bien parvenu à maîtriser l'inflation pour empêcher une surévaluation de sa monnaie. Une stabilité constante des prix nécessite une bonne gouvernance monétaire, assurée par une Banque centrale indépendante, mais responsable. De même, un développement sain du secteur financier exige une gouvernance monétaire de qualité, ce qui inclut la crédibilité et la transparence. L'absence de transparence semble avoir joué un rôle dans la crise financière qui a commencé aux Etats-Unis en 2007. L'instabilité des prix des matières premières ne gêne pas seulement la politique budgétaire, mais aussi la politique monétaire en entraînant une instabilité du taux de change, des recettes d'exportation, de la production et de l'emploi. L'expérience montre que l'instabilité peut nuire à l'investissement et à la croissance.⁹ Celle du taux de change ne fait pas exception. C'est l'une des raisons pour lesquelles les pays riches en ressources naturelles souffrent souvent d'une faiblesse de l'investissement et d'une croissance lente. Conscients de cela et du succès retentissant de l'euro depuis son lancement en 1999, de plus en plus de pays d'Afrique et d'autres parties du monde envisagent de créer des monnaies communes pour favoriser la stabilité économique et la croissance. C'est le moyen le plus sûr, bien que non dénué de risques, d'utiliser la politique monétaire pour se prémunir d'une surévaluation et d'une volatilité excessive du change. On peut dire, en paraphrasant la remarque de Winston Churchill, que le meilleur moyen de préserver l'intégrité de la monnaie nationale est de la supprimer – ou plus précisément de la partager avec d'autres.

La création de fonds en rapport avec les ressources naturelles, comme le Fonds algérien de régularisation des recettes (FRR) et d'autres fonds souverains, pose un certain nombre de problèmes. En Algérie, où le pétrole et le gaz naturel représentent près des deux tiers des recettes de l'Etat, plus d'un tiers du PIB et 95% des recettes d'exportation, le fonds de stabilisation a été institué en 2000 pour protéger l'économie algérienne de l'instabilité des prix de ces deux produits. Plusieurs autres pays disposent d'un mécanisme similaire. Tous ont le choix entre considérer le fonds comme faisant partie des ressources budgétaires disponibles pour un usage courant ou comme une réserve pour l'avenir, dont l'emploi est programmé selon des règles strictes. Après quelques années d'expérimentation, la Norvège a décidé d'opter fermement pour la deuxième solution; dans la période récente, elle a placé

⁹ Voir Aghion et Banerjee (2005).

la quasi-totalité de ses revenus pétroliers en titres étrangers et les a logés dans un fonds de pension en vue d'un emploi futur. Il est possible que les pays à bas et moyens revenus, qui ont des besoins immédiats plus pressants, jugent inapplicable la méthode norvégienne. Néanmoins, ils pourraient tenter avec profit de dépolitiser l'usage des recettes tirées des ressources naturelles en les confiant à une autorité de nature analogue aux Banques centrales, aux institutions judiciaires et aux instances de supervision indépendantes, mais responsables. On comprend que les recettes faciles tirées des ressources naturelles soient très tentantes aux yeux d'un personnel politique en quête urgente de soutien public. La prudence demande donc de bien isoler les fonds souverains des pressions de la vie politique quotidienne. C'est une affaire de poids et de contrepoids; il s'agit de trouver les moyens de réduire le risque que le produit des ressources naturelles soit mal dépensé, voire gaspillé, pour des gains politiques à court terme.

Le problème de fond qui se pose est le risque d'une recherche de rente, surtout dans le contexte d'une définition imprécise des droits de propriété, de l'imperfection ou de l'absence des marchés et d'un laxisme des structures juridiques. Outre les injustices qu'elle tend à générer, cette recherche a l'inconvénient de détourner des efforts et des ressources productifs d'activités économiques socialement plus fructueuses. Sans des poids et des contrepoids, même les démocraties accomplies peuvent souffrir de cette situation, comme le démontre l'histoire précitée de la politique islandaise en matière de pêche. Les pays moins démocratiques sont encore plus exposés à ce risque. C'est pourquoi d'importantes initiatives internationales ont été prises récemment pour rendre plus transparente l'utilisation des revenus de ressources naturelles. L'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (EITI) a pour but d'instaurer une norme générale de transparence dans les secteurs du pétrole, du gaz et des mines.¹⁰ La Charte sur les ressources naturelles (NRC) «énonce un ensemble de principes applicables aux gouvernements et aux sociétés sur les meilleurs moyens de gérer les possibilités de développement offertes par les ressources naturelles».¹¹ Le «Revenue Watch Institute» (RWI) promeut une gestion responsable au regard l'intérêt public du pétrole, du gaz et des ressources minérales.¹² Disons-le franchement: un accès facile à l'argent des autres a tendance à alimenter la négligence et

¹⁰ Voir <http://eiti.org/>.

¹¹ Voir <http://www.naturalresourcecharter.org/>.

¹² Voir <http://www.revenuewatch.org/about-rwi>.

une impression trompeuse de sécurité pouvant faire croire que tout est permis, ce qui amène à négliger beaucoup des facteurs qui font croître un pays, notamment l'éducation et les institutions. C'est en ce sens que le capital naturel, faute d'être bien géré, risque d'évincer d'autres catégories de capital.

La question de l'argent des autres pose un autre problème juridique. Les gestionnaires des fonds souverains ne sont pas toujours entièrement libres de faire ce qui leur paraît approprié, si leurs principes directeurs et règles ne sont pas totalement conformes aux lois internationales ou locales. Sachant que les questions juridiques soulevées par Wenar (2008) sont nouvelles pour la plupart des économistes et des responsables de la politique économique, on ne perçoit pas clairement si ces principes directeurs et règles ont toujours été bien conçus. À titre d'illustration, Wenar cite le cas de la Guinée équatoriale où le boom des exportations de pétrole a créé des richesses immenses, mais très concentrées dans des mains privées au milieu de la misère publique, alors même que les ressources pétrolières appartiennent à la population en vertu de l'article 1 du Pacte international sur les droits civils et politiques signé par ce pays. Un autre exemple en provenance d'Islande peut être instructif: les propriétaires de bateaux de pêche se sont servis de leurs quotas pour garantir leurs dettes privées, que certains n'ont pu rembourser.¹³ Les quotas se sont parfois retrouvés dans les mains de créanciers étrangers, bien que la loi islandaise prévoit explicitement que les détenteurs étrangers de quotas de pêche islandais ne peuvent les conserver et doivent les restituer à des nationaux dans un délai d'un an. On ne sait pas si les créanciers étrangers connaissaient cette disposition de la loi quand ils ont accordé, par l'intermédiaire de banques islandaises, des prêts garantis par les quotas aux entreprises de pêche en question. Par ailleurs, le peuple islandais, propriétaire légitime d'origine des quotas, n'a jamais été payé. Cet aspect juridique de la crise financière islandaise reste non résolu. D'autres nations pourraient en tirer les leçons.

2.3. Double diversification

La diversification favorise la croissance en ne faisant pas trop reposer l'activité économique sur la production primaire de l'agriculture ou sur quelques secteurs basés sur les ressources naturelles, facilitant ainsi le transfert de la main-d'œuvre d'emplois mal rémunérés à faible

¹³ L'endettement total des entreprises de pêche islandaises équivaut actuellement à un tiers environ de leurs revenus annuels.

qualification dans l'agriculture ou les mines vers des emplois plus lucratifs dans des métiers plus qualifiés. La diversification politique favorise la croissance de façon similaire en redistribuant au peuple un pouvoir oligarchique, ce qui permet souvent de remplacer un monopole du pouvoir, parfois mal acquis, par la démocratie et le pluralisme. L'argument est le même dans les deux cas: la diversité paie.

Les économies mixtes modernes ont besoin d'une large base d'industries, de commerces et de services pour offrir à la population une amélioration régulière du niveau de vie. Elles doivent donc trouver des moyens de se diversifier au détriment de l'agriculture anciennement dominante, qui perpétue la pauvreté, et aussi de cesser de dépendre excessivement de quelques ressources naturelles qui ont tendance à gêner ou à retarder le développement d'industries et de services modernes. Pour bien fonctionner, les économies nationales ont aussi besoin d'une participation politique étendue et d'une large assise du pouvoir, qui donnent aux citoyens un moyen efficace et équitable d'exercer leur volonté politique et leurs droits civils par les libertés de réunion, d'élection, etc. En l'absence de démocratie politique, les mauvais gouvernements ont tendance à rester trop longtemps en place et à faire beaucoup de dégâts. Le besoin de diversification est particulièrement urgent dans les pays riches en ressources naturelles, car ils sont souvent confrontés à une double difficulté: les richesses naturelles sont concentrées dans des catégories relativement peu nombreuses, soucieuses de conserver leurs privilèges en s'opposant à une diversification économique et politique qui disperserait leur pouvoir et leur fortune. Ceux qui recherchent des rentes s'opposent généralement aux réformes – diversification économique aussi bien que démocratie – qui restitueraient les rentes à leurs propriétaires légitimes.¹⁴

Si la diversification est un objectif largement partagé, les moyens de la réaliser ne sont pas évidents; mais on peut donner des indications générales. Tout d'abord, il est important d'éviter la surévaluation de la monnaie, parce qu'elle pénalise les industries et les services spécialisés dans l'exportation ainsi que les secteurs en concurrence avec les importations. Il faut beaucoup de discipline pour résister à la tentation de laisser la monnaie s'apprécier au-delà de son niveau approprié, compte tenu des avantages politiquement populaires d'un taux de change fort pour les ménages et les entreprises qui dépendent de produits importés. C'est une autre raison de l'importance de Banques centrales indépendante, mais

¹⁴ Voir Auty (2001) et Ross (2001).

responsables, protégées par la loi des pressions politiques. Á l'heure actuelle, on estime souvent que la politique monétaire est trop importante pour être confiée à un personnel politique impatient; c'est pour cela que de nombreux pays ont donné plus d'indépendance à la Banque centrale vis-à-vis de l'autorité politique pour poursuivre comme elles l'entendent l'objectif de politique monétaire – presque toujours une faible inflation – fixé par le gouvernement.

Le même argument peut s'appliquer au moins à la fonction de stabilisation de la politique budgétaire et aux aspects de cette politique qui concernent l'usage des rentes tirées de ressources naturelles; mais il n'en va évidemment pas de même de l'ensemble de la politique budgétaire, car les décisions relatives aux dépenses et aux recettes sont de nature intrinsèquement politique et ne peuvent, dans une démocratie, être séparées du processus politique. D'autres institutions, comme les instances de surveillance des banques et des marchés financiers, et, là où ils existent, les organes de suivi de la gestion de la rente des ressources naturelles doivent aussi être protégés par une indépendance juridique à l'égard des autorités politiques. Une bonne gouvernance exige des institutions qui assurent des poids et des contrepoids efficaces. La transparence est une condition préalable d'une gouvernance de qualité. La Suède la prend au sérieux, même dans sa constitution qui consiste en quatre lois fondamentales, dont celle sur la liberté de la presse et celle sur la liberté d'expression. La transparence doit s'accompagner de la responsabilité et de la confidentialité, quand c'est approprié, y compris la protection des « lanceurs d'alerte ». Sur ce point, l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, la Charte sur les ressources naturelles et le « Revenue Watch Institute » peuvent jouer un rôle utile au même titre que Transparence Internationale. Il faudrait que ces efforts au niveau international soient complétés par l'action de la société civile dans les différents pays, surtout ceux exposés aux problèmes qui accompagnent souvent une abondance de ressources naturelles.

Enfin, une meilleure éducation à tous les niveaux favorise la diversification en attirant les travailleurs dans les emplois bien payés des services et de l'industrie. L'éducation et la diversification sont indissociables. En Afrique sub-saharienne, la part des services dans le PIB est passée de 46% en 1965 à 54% en 2008, alors qu'en Afrique du nord et au Moyen-Orient

elle a fléchi de 48% à 46%. Dans les pays à revenu élevé, elle s'est élevée de 55% en 1970 à 73% en 2007.¹⁵ Le nouvel Etat industriel est devenu le nouvel Etat des services.

L'intervention de l'Etat est-elle nécessaire à la diversification? Il joue un rôle clé à tous les niveaux de l'éducation. Une plus grande participation à l'enseignement secondaire et universitaire y contribuerait tout en étant souhaitable en soi. Pour que les diplômés trouvent du travail, les pouvoirs publics doivent aussi faire en sorte que le taux de change soit compatible avec la rentabilité des exportations de produits industriels et de services. Dans le cas contraire, les jeunes ne seront pas motivés pour s'instruire.¹⁶ En outre, l'Etat doit créer un contexte propice aux activités économiques qui facilite la création de nouvelles entreprises. Sur ce plan, le classement établi chaque année par la Banque mondiale sur «la facilité de faire des affaires» est instructif.¹⁷ L'indice indique s'il est facile de lancer une entreprise, d'obtenir un permis de construire, d'employer des salariés, de faire enregistrer une propriété, d'obtenir un crédit, de protéger les investisseurs, de régler les impôts, de commercer avec l'étranger, de faire exécuter les contrats et de fermer une entreprise. Au classement actuel (2010), Singapour est premier sur 183 pays, devant la Nouvelle-Zélande et Hong Kong. Les Etats-Unis et le Royaume-Uni occupent les quatrième et cinquième places. Les premiers producteurs de pétrole sont la Norvège, à la dixième place, et l'Arabie saoudite à la treizième.

La politique industrielle peut-elle concourir à la diversification? Rodrik (2004) examine le pour et le contre. Premièrement, on soutient souvent que les Etats ne sont pas en mesure de sélectionner les gagnants, mais cette inaptitude doit être mise en balance avec la possibilité d'arrêter les pertes quand des erreurs ont été commises. Deuxièmement, on dit que les pays en développement ne disposent pas des administrations compétentes nécessaires au succès de la politique industrielle, mais la plupart des pays ont en fait ou peuvent constituer des noyaux d'excellence parmi les fonctionnaires. Troisièmement, les interventions de politique industrielle se prêtent facilement à une «capture» politique et à la corruption. Toutefois, ce risque ne se limite pas à la politique industrielle, mais existe aussi dans d'autres domaines de politique publique, notamment la privatisation. Quatrièmement, chaque observateur interprète différemment les données empiriques. Selon certains, il y a

¹⁵ Source: *World Development Indicators*, Banque mondiale, 2010.

¹⁶ Voir Pritchett (2006).

¹⁷ <http://www.doingbusiness.org/Rankings>.

peu de preuves que la politique industrielle ait réussi dans le passé, sauf en Corée du sud; d'autres, en revanche, dont Rodrik (2004), citent plusieurs succès en Amérique latine et dans d'autres parties du monde en développement. Au Chili, par exemple, l'Etat a encouragé un transfert de ressources des mines, de la sylviculture, de la pêche et de l'agriculture vers la fabrication d'aluminium, l'élevage des saumons et la production de vin. Cinquièmement, certains estiment que l'aide à la recherche et au développement ainsi que la protection de la propriété intellectuelle seraient plus efficaces que la politique industrielle; d'autres croient, en s'inspirant de Pigou, que l'Etat doit aider la création d'entreprises dans de nouvelles activités à rendement social élevé et à rendement privé faible. Sixièmement, certains soutiennent que les règles internationales ne laissent plus beaucoup de marge à la politique industrielle, alors que d'autres en voient beaucoup. En général, il semble judicieux d'encourager de nouvelles activités correspondant aux avantages comparatifs d'un pays et à l'expertise disponible dans l'administration publique ainsi que de suivre le marché au lieu d'essayer de le diriger. Même ainsi, il n'y a pas de solutions faciles. Rodrik (2004, p. 3) préconise «une collaboration stratégique entre le secteur privé et l'Etat pour recenser les plus grands obstacles à la restructuration et les modes d'intervention les plus susceptibles de les éliminer». Les expériences effectuées doivent s'appuyer sur des principes généraux et être en même temps adaptées à la situation locale. Il n'y a pas et il n'a jamais existé une politique industrielle applicable en toutes circonstances.

3. La Norvège et d'autres exemples de réussites

3.1. La Norvège et le pétrole

La Norvège a bien sûr toujours eu des ressources naturelles. Mais c'est seulement l'éducation de la main-d'œuvre qui a permis de les utiliser à une échelle significative. L'accumulation de capital humain a été le principal facteur de la transformation économique du pays, alors que le capital naturel a été secondaire. Selon la Banque mondiale, la richesse nationale de la Norvège est constituée à 62% de capital intangible, ce qui comprend le capital humain, à 21% de capital produit et de foncier urbain, et à 13% de capital naturel; les 4% restants sont les actifs extérieurs nets.¹⁸ Actuellement, les revenus tirés du pétrole représentent un quart du PIB et de l'investissement du pays, un tiers des rentrées budgétaires et la moitié des recettes d'exportation. Le Fonds pétrolier norvégien, établi en

¹⁸ Source: *The Wealth of Nations*, Banque mondiale (2010).

1990 et rebaptisé Fonds de pension de l'Etat conformément à sa mission, détiendra bientôt 100 000 USD par personne, c'est-à-dire près du double du PIB par habitant ajusté selon la parité de pouvoir d'achat. Il est entièrement investi en valeurs mobilières étrangères, actuellement 60% en actions et 40% en titres à revenu fixe.

La politique budgétaire de la Norvège et sa gestion de la richesse pétrolière ont largement contribué à la stabilisation de l'économie. Auparavant, une part variable, mais dégressive, du produit net annuel de la fiscalité pétrolière était transférée à l'Etat, essentiellement pour couvrir le déficit budgétaire hors pétrole. Toutefois, au fur et à mesure que l'importance relative du secteur pétrolier diminuera, la proportion des recettes pétrolières affectée à la couverture du déficit tendra naturellement à augmenter. Cela étant, on a épargné à l'économie interne un afflux massif d'argent tiré du pétrole, ce qui a permis d'éviter la surchauffe et d'empêcher la couronne norvégienne de s'apprécier. Grâce à cette stratégie délibérée, les exportations non pétrolières et les secteurs en concurrence avec les importations n'ont pas souffert d'une forte appréciation réelle de la couronne, ou les dégâts ont au moins été limités. La faible inflation norvégienne découle d'une politique budgétaire et monétaire rigoureuse; on a en particulier résisté à la tentation de consacrer une grande partie de la richesse pétrolière nationale à des usages immédiats, malgré les appels vigoureux à l'utiliser davantage pour répondre à des besoins sociaux internes au lieu de continuer à alimenter le Fonds de pension de l'Etat.

Cette gestion intelligente de la richesse pétrolière mérite bien l'attention que lui portent d'autres pays riches en ressources naturelles dans le monde entier. Les principales caractéristiques de la démarche suivie par la Norvège sont les suivantes:

- (i) Dès le départ, avant l'extraction de la première goutte de pétrole, la loi a défini les réserves de pétrole et de gaz sous juridiction norvégienne comme des ressources appartenant à la collectivité, établissant ainsi clairement les droits du peuple norvégien sur cette rente;
- (ii) Sur cette base, l'Etat a absorbé à peu près 80% de la rente. Pendant les années 1970, il a appris à ses dépens la nécessité d'en affecter une proportion relativement réduite à la couverture des besoins budgétaires courants; au lieu de cela, la plus grande part des recettes pétrolières a été conservée dans le Fonds pétrolier, devenu Fonds de pension de l'Etat;

- (iii) Outre la législation préventive adoptée initialement, les pouvoirs publics ont posé des principes économiques et éthiques (les «commandements») pour guider l'emploi et l'exploitation du pétrole et du gaz au profit des générations actuelles et futures de norvégiens;
- (iv) D'emblée, les grands partis politiques traditionnels ont tous compris la nécessité de protéger l'économie nationale d'une injection excessive d'argent du pétrole, facteur de surchauffe et de gaspillage, cette opinion n'étant pas partagée par le parti du progrès (est. 1973);
- (v) La Banque centrale («Norges Bank»), est devenue plus indépendante de l'Etat à partir de l'adoption en 2001 d'une cible d'inflation. Elle gère le fonds pour le compte du ministère des finances, en le tenant à l'écart des interventions politiques; le développement du fonds l'a porté à un montant de quelque 450 milliards USD en 2009 (c'est-à-dire 94 000 USD par norvégien).

Aux termes de la loi norvégienne et conformément au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la richesse pétrolière appartient à l'Etat. Le pétrole et le gaz sont extraits du domaine public, bien qu'offshore. En principe, la totalité de la rente pétrolière et gazière doit être attribuée, à la population norvégienne par l'intermédiaire de l'Etat. La propriété publique de ces ressources constitue le fondement juridique de la régulation du secteur par le gouvernement et de sa taxation. Les licences d'exploration et de production sont attribuées en contrepartie d'une redevance modeste, à des sociétés pétrolières nationales et étrangères. L'Etat norvégien s'approprie la rente pétrolière et gazière au moyen d'impôts et de redevances ainsi que par une intervention directe dans le développement des ressources, plutôt qu'en cédant directement ou en mettant en adjudication les droits d'exploration et de production.

Pour toutes ces raisons, la Norvège n'a pas connu les problèmes de recherche de rentes et autres difficultés en rapport dont ont souffert d'autres pays exportateurs de pétrole: l'Iran, la Lybie, le Mexique, le Nigeria, la Russie, l'Arabie saoudite, le Soudan, le Venezuela, etc. Le Graphique 4 montre la différence de croissance entre la Norvège et l'Arabie saoudite à partir du milieu des années 1980, époque à laquelle les deux pays avaient un PIB par habitant similaire. Mais les indicateurs économiques ne rendent pas totalement compte des progrès impressionnants réalisés par l'Algérie et l'Arabie saoudite où, depuis 1960,

l'espérance de vie a augmenté respectivement de 25 et 27 ans, au lieu de 7 ans en Norvège. Si l'on retient tous les aspects, ce qui distingue la Norvège est qu'elle était une démocratie fonctionnant bien et accomplie longtemps avant la découverte du pétrole. Les démocrates sont moins susceptibles que les dictateurs d'essayer de s'emparer des richesses naturelles pour consolider leur pouvoir politique.¹⁹ Dans plusieurs autres pays, les ressources telles que le pétrole et les minerais se sont avérées particulièrement exposées au pillage, mais ce n'est pas le cas du Botswana dont nous allons maintenant parler.

3.2. Le Botswana, le Chili et Maurice

En 1966, le Botswana est devenu indépendant avec 12 kilomètres de routes asphaltées, 22 diplômés de l'enseignement supérieur et 100 du secondaire.²⁰ Les diamants qui ont été découverts l'année suivante, en 1967, rapportent maintenant des recettes fiscales représentant un tiers du PIB. Le Botswana a très bien géré ses mines de diamants et s'est servi de la rente pour soutenir une croissance rapide qui en a fait le pays le plus prospère d'Afrique, puisqu'il a dépassé il y a quelques années l'Afrique du sud, si l'on se réfère au revenu national brut (RNB) par habitant ajusté de la parité de pouvoir d'achat.²¹ Le taux de participation à l'enseignement secondaire est passé de 19% de chaque cohorte en 1980 à 80% en 2006, ce qui se compare à une hausse de 50% à 89% à Maurice pendant la même période. De 1980 à 2007, les dépenses publiques consacrées à l'éducation ont augmenté de 6% à 8% du PIB, alors qu'elles s'élevaient à 4% à Maurice.

À la différence des diamants alluviaux de la Sierra Leone qui sont faciles à extraire à la pelle et au tamis, et donc facile piller, les diamants Kimberlite du Botswana se trouvent en profondeur et ne peuvent être extraits qu'au moyen de grandes pelles hydrauliques et d'autres équipements sophistiqués, ce qui rend le pillage difficile.²² Cette différence a probablement aidé le Botswana à réussir, là où la Sierra Leone a échoué, au même titre sans doute que la participation sud-africaine – celle de la De Beers en particulier. Certes, avec un coefficient de Gini à 60 selon le PNUD,²³ la répartition des revenus est l'une des moins égales du monde, d'où un taux de pauvreté élevé. Néanmoins, le Botswana a connu un succès

¹⁹ Voir Mehlum, Moene et Torvik (2006).

²⁰ Voir Acemoglu, Johnson et Robinson (2003).

²¹ Source: *World Development Indicators* (2010), Banque mondiale, Washington, DC.

²² Voir Olsson (2006) et Boschini, Petterson et Roine (2007).

²³ Voir <http://hdrstats.undp.org/indicators/147.html>.

économique remarquable, accompagné de la stabilité politique et d'un progrès régulier de la démocratie (Graphique 5). La qualité de la politique économique a incontestablement contribué à ce résultat, l'inflation ayant été modérée, à 10% en moyenne de 1966 à 2008, bien que légèrement supérieure à celle de l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne. La qualité des institutions a aussi joué un rôle. L'indice de perception de la corruption établi par Transparency Internationale classe en 2009 le Botswana au-dessus de tous les pays africains et lui donne la 37^{ème} place sur 180 pays.²⁴ L'indice Ibrahim de la gouvernance africaine le situe en 2010 en troisième position sur 53, juste derrière Maurice et les Seychelles.²⁵ En 2010 également, l'indice de facilité de la conduite des affaires élaboré par la Banque mondiale classe le Botswana 45^{ème} sur 183, derrière Maurice (17^{ème}) et l'Afrique du sud (34^{ème}), mais devant tous les autres pays africains ainsi que, par exemple, le Chili (49^{ème}) et le Pérou (56^{ème}). Malheureusement, à cause de l'épidémie de VIH/SIDA, les remarquables progrès économiques du Botswana n'ont été accompagnés que d'un modeste allongement de l'espérance de vie: il est de 4 ans depuis 1960, ce qui se compare à 14 ans en Sierra Leone et à 6 ans en République démocratique du Congo (Graphique 5).

À la différence du Botswana, Maurice a tenté délibérément de réduire sa dépendance à l'égard de sa principale matière première exportée, le sucre. Elle y est parvenue grâce à la bonne qualité de ses politiques et institutions, en privilégiant le développement des échanges extérieurs grâce à la diplomatie, à l'éducation et à d'autres moyens. La part des produits manufacturés dans les exportations de marchandises est passée de 2% en 1970 à 57% en 2008. Pourtant, la canne à sucre, qui reste la récolte dominante, génère 25% des recettes d'exportation. Depuis le milieu des années 1970, les exportations totales se situent entre 50% et 60% du PIB, comme au Botswana. Ce sont des ratios élevés au regard des normes africaines et internationales, même pour de petits pays comptant moins de deux millions d'habitants. De 1977 à 2008, l'inflation a été contenue à moins de 9% par an en moyenne. Pendant la même période, l'investissement a représenté 26% du PIB à Maurice contre 32% au Botswana. L'espérance de vie à la naissance a augmenté de 13 ans depuis 1960 à Maurice comme aux Iles Fidji, autre exportateur de sucre, tandis que l'espérance de vie moyenne au Costa Rica a gagné 17 ans (Graphique 6).

²⁴ See http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table.

²⁵ See <http://www.moibrahimfoundation.org/en/section/the-ibrahim-index>.

Ainsi, à l’instar du Botswana, Maurice a fait beaucoup de bonnes choses. Selon Frankel (2010), ce pays n’a pas seulement mobilisé les facteurs habituels de la croissance, c’est-à-dire l’éducation, les exportations et l’investissement. Il pense que la nature et l’origine cosmopolites de la population ont contribué au développement réussi, harmonieux et démocratique de l’île en créant un équilibre entre les groupes ethniques, comme à Singapour, à Hong Kong et à Dubaï. Il souligne que les trois pays africains les mieux placés sur le plan de la gouvernance (Maurice, Seychelles et Cap-Vert) sont tous des petites îles qui n’avaient pas de population indigène; cela laisse penser qu’il est bon que tout le monde vienne d’ailleurs – comme aux Etats-Unis – sauf bien sûr pour les indiens.

Le Graphique 7 montre l’évolution du PIB réel par habitant et de la démocratie au Chili, au Pérou et en Zambie. La Zambie n’est pas parvenue à croître malgré ses énormes gisements de cuivre, mais elle a tout de même fait des progrès louables, bien que quelque peu inégaux, en matière de démocratie. La croissance rapide du Chili et du Pérou est allée de pair avec un fort allongement de l’espérance de vie, 22 et 26 ans respectivement, alors que l’espérance de vie à la naissance est stable en Zambie depuis 1960 au niveau de 45 ans. Depuis le rétablissement de la démocratie en 1988, le Chili avance vite et est devenu une démocratie au plein sens du terme et un pays membre de l’OCDE, triplant son PIB réel par habitant depuis les années 1980. Il s’est ouvert aux échanges: les exportations de biens et de services sont passées de 13% du PIB en 1960 à 45% en 2008. En revanche, la Zambie, autre grand exportateur de cuivre, a vu ses exportations chuter de 60% du PIB en 1964, date de l’indépendance, à 37% en 2008. Même ainsi, les produits manufacturés ne représentaient que 12% des ventes totales de marchandises du Chili en 2008 contre 16% au Pérou, autre grand exportateur de cuivre, et 7% en Zambie. Au Chili, 84% des jeunes fréquentent l’école secondaire, contre 98% au Pérou et 52% en Zambie. Au Chili, l’inflation appartient au passé, alors que la Zambie a le plus souvent connu une inflation à deux chiffres, ou même pire, depuis l’indépendance. Le Chili correspond donc aussi au schéma général: les exportations, l’éducation, l’investissement et la stabilité des prix favorisent la croissance, surtout quand ils s’appuient sur une bonne gouvernance incluant la démocratie.

4. Des anecdotes à la vérification empirique

Il est maintenant temps de passer de l'évènementiel à l'analyse statistique. Cette partie présente une série d'estimations de régression de la croissance pour 164 pays, de 1960 à 2000.²⁶ La méthode suivie consistera à régresser le taux de croissance du PIB par habitant pendant cette période de 40 ans sur la part du capital naturel dans la richesse totale, définie comme au Graphique 2, puis d'ajouter au modèle de régression d'autres déterminants possibles de la croissance représentant des aspects de types différents de capital, afin d'évaluer la robustesse du résultat initial – c'est-à-dire pour voir si le capital naturel survit à l'introduction de variables explicatives supplémentaires communément utilisées dans les recherches empiriques sur la croissance. Au fur et à mesure que nous ajoutons de nouvelles variables indépendantes, le nombre d'observations baisse progressivement de 164 à 90 en raison des données manquantes. On n'exclura aucune valeur aberrante. La méthode d'estimation est les moindres carrés ordinaires (MCO); mais le modèle final de référence sera aussi estimé comme un système par la méthode des équations apparemment non reliées (SUR) pour démontrer que les résultats SUR sont essentiellement les mêmes que les résultats MCO. Cela peut laisser penser que, d'un point de vue empirique, l'endogénéité de plusieurs des variables explicatives des équations de croissance ne constitue pas, sur le plan quantitatif, un problème sérieux dans cet exercice d'estimation.

4.1. La croissance dans les différents pays

Le Tableau 1 présente la séquence résultante de régressions. Au terme de l'exercice, on proposera une interprétation de la dimension et de la signification économiques des coefficients. Le modèle 1 décrit une relation de sens contraire statistiquement significative entre la croissance par habitant et le logarithme de revenu initial (c'est-à-dire en 1960). Cette relation traduit la convergence conditionnelle – l'idée selon laquelle les pays riches croissent moins vite que les pauvres, parce qu'ils ont déjà exploité une plus grande proportion des possibilités de croissance disponibles, par exemple en scolarisant davantage de jeunes. On définit le revenu initial comme le RNB par habitant de 2000, ajusté de la parité de pouvoir d'achat, qui est divisé par un facteur de croissance approprié pour assurer la cohérence de nos mesures de revenu en 1960 et en 2000 avec nos mesures de la croissance entre ces années. Le coefficient sur le revenu initial est significativement négatif comme on s'y attendait.

²⁶ Cette partie s'inspire de Gylfason (2008).

Dans le modèle 2, nous ajoutons à la régression la mesure établie par la Banque mondiale de la part du capital naturel dans la richesse totale en 2000 (Graphique 2), qui représente pour nous («proxy») la dépendance vis-à-vis des ressources naturelles. Une hausse de la part du capital naturel réduit la croissance pour un revenu initial donné. Lorsque le capital naturel par personne, qui représente l'abondance des ressources naturelles, est ajouté à la régression dans le modèle 3, nous constatons que la dépendance à l'égard des ressources naturelles continue à nuire à la croissance comme on le supposait, même si leur abondance a un effet positif. Ensuite, dans le modèle 4, nous ajoutons la démocratie qui représente («proxy») un aspect important du capital social pour la régression. La variable démocratie est tirée du projet «*Système politique IV*» (*Polity IV Project*) de l'Université du Maryland.²⁷ Elle est définie comme la différence entre un indice de la démocratie, allant de zéro dans les dictatures dures à dix dans les démocraties accomplies, et un indice d'autocratie qui s'échelonne aussi de zéro dans les démocraties à dix dans les dictatures. Chacune des deux composantes reflète divers aspects des droits et libertés démocratiques; c'est une moyenne des années 1960-2000. L'indice composite de la démocratie utilisé ici va de -10 à 10 (c'est l'indice «polity2» de la base de données «Polity IV»). Il y a une corrélation significative entre l'indice de la démocratie et l'indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique. La corrélation entre les valeurs moyennes des deux indices pour 53 pays africains, de 2000 à 2008, est 0.41. Il ressort du modèle 4 que la démocratie favorise la croissance. Toutes les variables précédentes survivent.

Le modèle 5 montre que le logarithme de la part de l'investissement interne brut dans le PIB contribue sensiblement à la croissance, comme on s'y attendait. La formulation logarithmique a pour but d'appréhender les rendements décroissants de l'investissement. Dans le modèle 6, nous constatons que le logarithme du taux de scolarisation dans le secondaire, comme l'investissement, stimule la croissance sans déplacer aucune des variables héritées des modèles précédents.

Enfin, dans le modèle 7, nous faisons entrer dans la régression la fécondité, mesurée par le nombre de naissances par femmes, pour voir si elle influe sur la croissance conformément au modèle de croissance néoclassique et à l'idée qu'une moindre fertilité peut être considérée comme une autre forme d'investissement dans le capital humain en permettant à la plupart des parents dans les petites familles d'envoyer à l'école un nombre relativement

²⁷ Voir Marshall et Jagers (2001).

plus élevé de leurs enfants que ceux de grandes familles. Nous constatons qu'une fertilité accrue diminue la croissance économique, comme on s'y attendait, sans réduire la signification statistique des variables explicatives déjà incluses dans la régression.

Tableau 1. Résultats des régressions sur le capital naturel et la croissance économique

	Modèle 1	Modèle 2	Modèle 3	Modèle 4	Modèle 5	Modèle 6	Modèle 7	Modèle 8
Revenu initial	-0.738 (5.2)	-0.491 (3.1)	-0.955 (5.3)	-1.066 (5.2)	-1.237 (7.0)	-1.603 (7.8)	-1.702 (8.5)	-1.702 (8.9)
Part du capital naturel		-0.043 (5.3)	-0.059 (7.1)	-0.045 (4.7)	-0.043 (5.3)	-0.032 (4.0)	-0.025 (3.1)	-0.025 (3.3)
Capital naturel par personne			0.096 (4.5)	0.084 (3.7)	0.062 (3.3)	0.046 (2.5)	0.041 (2.3)	0.041 (2.4)
Democratie				0.071 (2.2)	0.073 (2.7)	0.073 (2.7)	0.054 (2.0)	0.054 (2.1)
Taux d'investissement (log)					2.921 (6.8)	1.723 (3.2)	1.341 (2.5)	1.341 (2.6)
Taux de scolarisation dans le secondaire (log)						0.940 (4.0)	0.556 (2.1)	0.556 (2.2)
Fécondité							-0.402 (2.8)	-0.402 (3.0)
Pays	164	125	124	113	113	90	90	90
R ² ajusté	0.14	0.18	0.29	0.27	0.48	0.55	0.58	0.58
Méthode d'estimation	MCO	SUR						

Note: la variable de dépendance est le taux moyen de croissance du PIB par habitant de 1960 à 2000. Les valeurs-t sont entre parenthèses.

On voit à la ligne inférieure du tableau 1 comment le R² ajusté augmente progressivement, au fur et à mesure que l'on ajoute des variables explicatives à la régression de croissance, et atteint finalement 0.58; cela montre que le modèle 7 explique nettement plus de la moitié

de la variation entre pays du taux de croissance à long terme de la production par habitant.²⁸ À l'évidence, le modèle 7 ne rend pas intégralement compte des déterminants de la croissance, ce que ne fait aucun modèle. Les économistes s'accordent largement, sur le plan théorique, à juger le commerce extérieur favorable à la croissance, mais, dans les travaux économétriques, il est fréquent que les indicateurs d'ouverture aux échanges n'apparaissent pas comme des sources significatives de la croissance. La présence de trop de variables explicatives dans une seule équation de croissance tend à brouiller les pistes. On présume que cela se produit quand deux variables explicatives ou plus sont en concurrence pour expliquer la même source de gains d'efficience.

Quand on ajoute au modèle 7 un terme d'interaction faisant intervenir le multiple de la part du capital naturel et la variable de démocratie – dans l'esprit de Mehlum, Moene et Torvik (2006) ainsi que de Collier et Hoeffler (2009) – on constate que l'effet positif de la démocratie sur la croissance est moindre (et, dans quelques cas extrêmes, devient négatif) dans les pays où la richesse nationale comprend une proportion élevée de capital naturel (cela n'apparaît pas ici). Ce résultat laisse penser qu'une dépendance accrue à l'égard des ressources naturelles compromet les gains de croissance dus à la démocratie. Collier et Hoeffler (2009) arrivent à la même conclusion. Selon eux, d'importantes rentes de ressources nuisent généralement aux systèmes de poids et de contrepoids, ouvrant la voie au népotisme et éliminant les avantages que la croissance tirerait autrement de la démocratie, et notamment de la compétition électorale. Dans leurs résultats, ce mécanisme fait plus que contrebalancer les moyens par lesquels la démocratie parvient à freiner ceux qui cherchent les rentes, contribuant ainsi davantage à la croissance dans les pays riches en ressources naturelles qu'ailleurs. On peut en conclure que ces économies ont besoin de poids et de contrepoids particulièrement forts pour contenir les effets potentiellement nocifs de la recherche de rentes. L'incidence négative sur la croissance de la dépendance aux ressources naturelles est donc sensiblement plus marquée dans les démocraties que dans les régimes autoritaires (cela n'apparaît pas ici). Ce résultat procède du précédent et semble montrer que les poids et contrepoids préconisés par Collier et Hoeffler (2008) ne sont pas encore en place dans beaucoup de pays. De ce point de vue, notre constat empirique de l'interaction entre dépendance aux ressources naturelles et démocratie rejoint aussi les

²⁸ La baisse de R^2 ajusté quand on ajoute la démocratie à la régression dans le modèle 4 découle de la diminution du nombre d'observations.

conclusions de Mehlum, Moene et Torvik (2006), pour qui de bonnes institutions atténuent les conséquences dommageables à la croissance de cette dépendance.

On peut raisonnablement contester les résultats du modèle 7 au motif que plusieurs des variables explicatives sont probablement elles-mêmes endogènes. Il est notamment possible de considérer la démocratie, l'investissement, l'éducation et la fertilité comme des variables économiques endogènes qui dépendent, entre autres choses, du revenu initial, seule variable clairement exogène du modèle. Par souci de simplicité, nous considérerons aussi les deux variables de capital naturel comme exogènes. Au lieu de chercher les instruments virtuellement impossibles à trouver qui permettraient de résoudre l'éventuel problème d'endogénéité, nous appliquons la méthode SUR. Avec celle-ci, on commence par régresser séparément la démocratie, l'investissement, l'éducation et la fécondité sur la production initiale et les deux variables de capital naturel. Les valeurs prédites tirées de ces régressions sont-elles même exogènes. Quand on les utilise dans la régression de croissance à la place des valeurs d'origine correspondante, toutes les variables explicatives de cette régression sont exogènes. Les effets sur la croissance de la dépendance à l'égard des ressources naturelles par le biais de la démocratie, de l'investissement, de l'éducation et de la fertilité sont présents dans l'équation de croissance. Même si l'effet direct de cette dépendance s'avérait non significatif, il resterait une marge pour que la dépendance agisse sur la croissance par la voie des quatre variables de dépendance des équations auxiliaires.

Le modèle 8 du tableau 1 présente les résultats de notre modèle de croissance dans le cadre de ce système à cinq équations. Ils sont pratiquement les mêmes que dans le modèle 7. Si nous acceptons que les deux variables de capital naturel sont à peu près exogènes et que le système est correctement spécifié, la similitude des résultats des modèles 7 et 8 semble montrer qu'au moins la part de l'endogénéité qui découle de la démocratie, de l'investissement, de l'éducation et de la fécondité ne contamine pas sérieusement les résultats du modèle 7.²⁹

²⁹ Les équations auxiliaires pour la démocratie, l'investissement et la fécondité (non présentées) indiquent un effet positif significatif du revenu initial sur la démocratie et l'éducation, un effet non significatif sur l'investissement et un effet négatif significatif sur la fécondité, tous anticipés. Elles montrent aussi un effet négatif significatif de la dépendance aux ressources naturelles sur la démocratie, l'investissement et l'éducation ainsi qu'un effet positif significatif sur la fécondité. Enfin, elles montrent un effet positif significatif de l'abondance de capital naturel sur la démocratie et l'investissement, un effet non significatif sur l'éducation et un effet négatif significatif sur la fécondité.

Les résultats du modèle 7 rejoignent assez bien un certain nombre d'études empiriques récentes de la croissance. Dans ce modèle, le coefficient sur le revenu initial indique une vitesse de convergence conditionnelle proche de 2% par an. Ce n'est pas très inférieur à la fourchette de 2 à 3% habituellement citée dans les recherches économétriques sur la croissance. Le coefficient sur la variable de dépendance aux ressources naturelles laisse penser qu'une hausse de 20 points de la part du capital naturel dans la richesse totale réduit la croissance par habitant d'un demi point, même si l'abondance de ressources naturelles peut la favoriser. Cet effet s'inscrit dans la ligne de plusieurs études récentes, à commencer par Sachs et Warner (1995), qui font état d'un effet négatif sur la croissance de la dépendance à l'égard de ces ressources, en se basant sur diverses mesures de la variable d'intensité de diverses ressources.³⁰ Le coefficient sur la variable d'abondance des ressources naturelles est évoqué dans la partie suivante. Il ressort du coefficient sur le taux d'investissement qu'une hausse de 37% de l'investissement (par exemple de 18% à 25% du PIB) augmente la croissance annuelle par habitant d'un demi-point, un résultat fort, mais tout à fait habituel dans les études sur la croissance qui montrent un effet statistiquement significatif de l'investissement sur celle-ci (au lieu de l'ignorer au motif que c'est une variable endogène comme la croissance). Le coefficient sur la variable d'éducation dans le modèle 7 signifie qu'une hausse de la participation à l'enseignement secondaire de 90% (la faisant passer, par exemple, de 25% à 48%) augmente d'un demi point la croissance par habitant. Une réduction du taux de fécondité de 4.25 à 3 naissances par femme l'a fait progresser d'un demi-point. Cela laisse penser que la population freine sensiblement la croissance ou qu'il existe une autre voie par laquelle la constitution de capital humain y contribue.

4.2. Les effets nets du capital naturel

Nous avons vu que le capital naturel influait de deux manières sur la croissance économique. Une hausse de sa part dans la richesse totale la réduit, alors qu'une hausse du capital naturel par personne l'accélère. Comme le capital naturel par personne est égal, par définition, au multiple de la part du capital naturel dans la richesse totale et de la richesse par personne, le modèle 7 du tableau 1 indique que l'effet total d'une hausse de la part du capital naturel sur la croissance économique est -0.025 plus 0.041 fois la richesse par personne (en centaines de milliers de dollars). Par conséquent, l'effet total sur la croissance d'une hausse de la part

³⁰ On trouvera une opinion contraire dans Lederman et Maloney (2008).

du capital naturel diminue parallèlement à la richesse par personne, mais reste négatif tant que la richesse totale par habitant reste inférieure à 61 000 dollars ($= 0.025/0.041 \times 10^5$). À titre de comparaison, le montant médian de la richesse mondiale par habitant dans notre échantillon s'élève à 35 000 dollars. Dans cet échantillon, 106 pays ont une richesse totale inférieure à 61 000 dollars et 58 pays ont plus. Cela signifie qu'une hausse de la part du capital naturel tend à réduire la croissance dans les pays en développement, mais pourrait bien l'accélérer dans les pays industriels. L'effet net sur la croissance d'une hausse de la part du capital naturel est donc négatif dans deux tiers des pays de l'échantillon. On peut compléter ces résultats en attribuant les autres effets sur le capital réel d'une hausse de la part du capital naturel à une réduction des incitations à épargner et à investir; ceux sur le capital humain à une négligence de l'éducation; ceux sur le capital social à la recherche de rentes, à l'oppression civile et politique, à la corruption, etc; ceux sur le capital financier à l'incapacité de développer des institutions et ceux sur le capital extérieur au protectionnisme selon les modalités évoquées à la partie 2.

4.3. L'importance relative des différentes sources de la croissance

Que nous suggèrent les résultats présentés ici à propos de l'importance relative des différents déterminants de la croissance inclus dans le modèle 7? Pour le voir, considérons un pays dont la performance de croissance est correctement décrite par le modèle 7 du tableau 1 et où cinq des déterminants cités – la part du capital naturel, la démocratie, l'investissement, l'éducation et la fécondité – évoluent dans un sens favorable à la croissance par un écart-type chacun, indiqué entre parenthèses après chaque variable, le revenu et le capital naturel par personne initiaux ne changeant pas.

Tableau 2. Décomposition de la croissance par habitant (en %)

Croissance par habitant	2.42	1.00
Part du capital naturel (19.0)	0.47	0.19
Démocratie (6.4)	0.35	0.14
Investissement (log, 0.29)	0.39	0.16

Participation à l'enseignement secondaire (log, 0.86)	0.48	0.20
Fécondité (1.8)	0.73	0.30

Note: Le tableau montre les contributions à la croissance annuelle par habitant d'une baisse de la part du capital naturel et de la fécondité ainsi que d'une hausse de la démocratie, de l'investissement et de la durée de scolarité d'un écart type pour chaque variable. Dans la dernière colonne, le taux de croissance de la ligne supérieure est normalisée à un. Les écarts-types figurent entre parenthèses.

Le tableau 2 montre que ce changement augmenterait la croissance par habitant du pays de 2.42 points; le tableau décompose aussi les contributions individuelles à ce résultat des cinq déterminants séparés de la croissance. Á titre de comparaison, le taux de croissance annuel médian par habitant dans notre échantillon est de 1.5% par an de 1960 à 2000. La dernière colonne normalise la précédente en faisant plutôt l'hypothèse que chaque variable change de 41% d'un écart-type, de sorte que la croissance par habitant augmente d'un point. Il est remarquable que les variables de capital humain – l'éducation et la fécondité – représentent la moitié de cette accélération d'un point, tandis que l'investissement en capital réel, la dépendance aux ressources naturelles et la démocratie représentent l'autre moitié. Avec à peu près un cinquième de l'effet total, la part du capital naturel apporte une contribution économique et statistique significative à la croissance pour un capital naturel donné par personne. L'investissement et la démocratie peuvent modifier aussi la croissance, chacun représentant un sixième de l'effet total. Dans cet exercice, on ne peut ignorer aucune des variables. Toutes font la différence.

5. Conclusion

La liste est longue des pays qui ne sont pas parvenus à se servir de leurs abondantes ressources naturelles pour obtenir un progrès économique et social rapide. Avant de conclure, considérons le cas du Nigeria que nous n'avons mentionné jusqu'à présent qu'au passage.

Le PIB par habitant du Nigeria a augmenté au cours de la première décennie après l'indépendance (1960-1970) deux fois plus vite qu'après, malgré une hausse considérable des recettes d'exportation pendant les années 1970 et au-delà. Il augmente à un taux moyen

annuel de 1.1% depuis 1960. L'espérance de vie a progressé de dix semaines par an en moyenne, soit dix ans pour le nigérian moyen depuis l'indépendance, au lieu de 25 ans en Algérie par exemple. Les revenus du pétrole n'ont donc pas donné des résultats impressionnants. La mauvaise gestion manifeste de la rente pétrolière est au cœur des problèmes du Nigeria et pas seulement de ce pays.

Pour relancer la croissance du Nigeria, on a suggéré de transférer les recettes pétrolières de l'Etat au secteur privé.³¹ Mais ce dernier est loin d'être infaillible, comme le démontrent encore une fois les événements intervenus depuis 2007 sur les marchés financiers mondiaux. Prenons une analogie: s'il s'avère que des juges sont corrompus, la solution n'est pas de privatiser le système judiciaire. Elle est plutôt de les remplacer et de réformer le système par des moyens légaux ou constitutionnels visant à en assurer l'intégrité.

Dans cet esprit, au lieu d'insister sur les échecs, nous avons fait ressortir certaines caractéristiques essentielles de quelques-uns des pays riches en ressources naturelles qui ont le mieux réussi, en particulier la Norvège et, plus brièvement, le Botswana, le Chili et Maurice. Bénéficiant d'un commerce extérieur dynamique ainsi que de la priorité donnée à l'éducation, à de bonnes politiques et à une bonne gouvernance, ces pays ont pu mettre les rentes de ressources au service de la population, qui en est le propriétaire légitime en vertu des lois nationales comme du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. La privatisation n'a pas constitué une solution. Les Etats-Unis restent le seul pays ayant transféré sa richesse pétrolière à des entreprises privées, il y a longtemps et tout à fait légitimement dans le cadre de son gouvernement démocratique. En revanche, le gouvernement norvégien, dans son rôle de gardien des intérêts de la population, a conservé un contrôle étroit du patrimoine pétrolier national, tout en créant une structure de gouvernance destinée à protéger le Fonds pétrolier, devenu Fonds de pension, des interventions politiques. Á l'évidence on ne peut attendre des pays africains, dont les besoins économiques et sociaux sont urgents, qu'ils montrent la même patience que les norvégiens. L'Afrique est pressée.

Pourtant, les pays africains ont les moyens de constituer des structures de gouvernance visant à isoler la gestion de leurs ressources naturelles des pressions politiques à court terme. Tout pays doté d'une justice ou d'une Banque centrale indépendantes, ou des deux, sait par expérience comment établir des institutions ayant vocation à protéger des

³¹ Sala-i-Martin et Subramanian (2003).

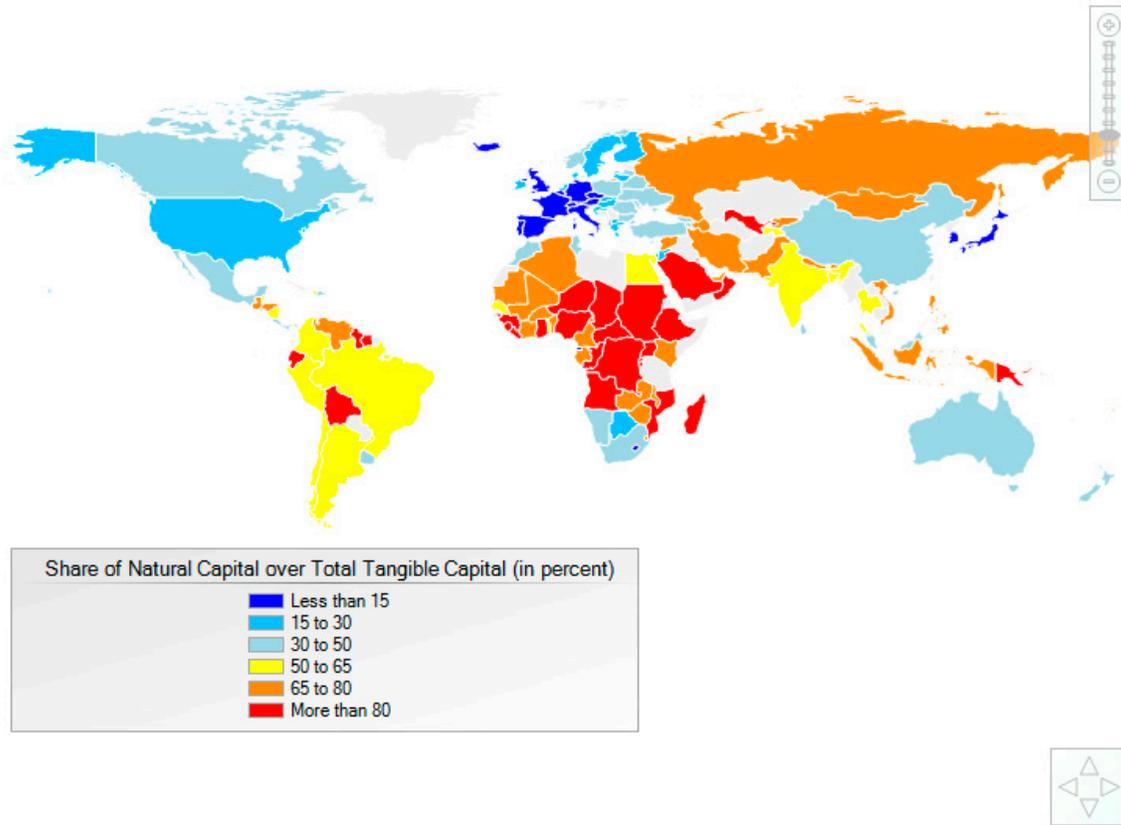
vicissitudes de la vie politique les sphères de l'action publique jugées trop importantes pour être laissées aux mains des politiciens. Mais, même si l'on y parvient, il reste souhaitable et nécessaire d'adapter les politiques budgétaires, monétaires et de change ainsi que les institutions des pays riches en ressources naturelles à leurs situations spécifiques; et cela au moins en augmentant dans toute la mesure du possible l'efficacité du recouvrement des recettes publiques et en éliminant le fléau de la surévaluation.

Références

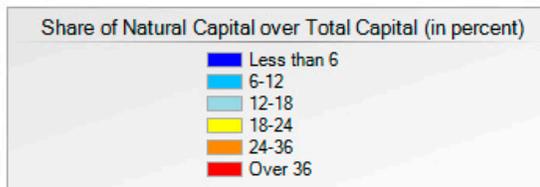
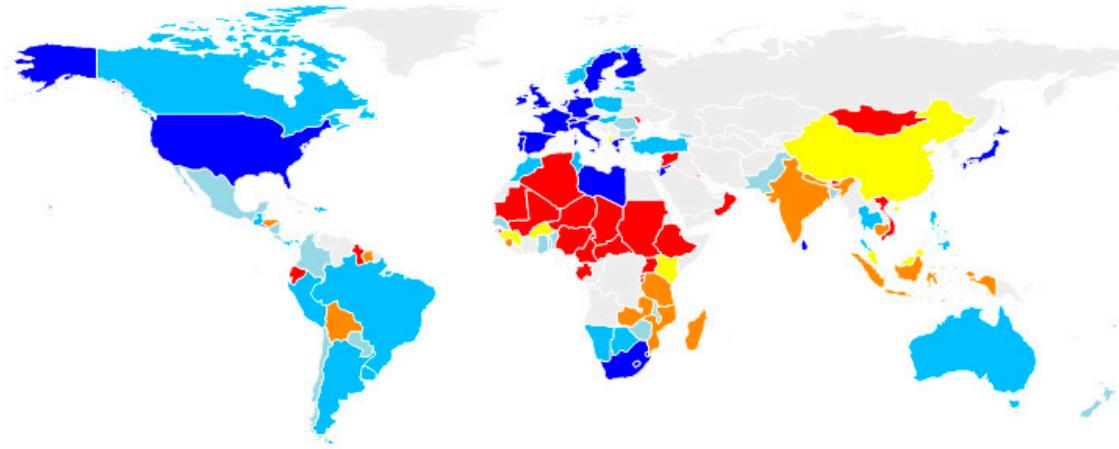
- Acemoglu, Daron, and Simon Johnson (2005), "Unbundling Institutions," *Journal of Political Economy*, Vol. 113, No. 5, October, 949–995.
- Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson (2003), "An African success story: Botswana." In Dani Rodrik (ed.), *In Search of Prosperity: Analytical Narratives of Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton and Oxford.
- Aghion, Philippe, and Abhijit Banerjee (2005), *Volatility and Growth*, Oxford University Press, Oxford and New York.
- Auty, Richard M. (2001), "The Political Economy of Resource-Driven Growth," *European Economic Review* 45, May, 839-846.
- Boschini, Anne D., Jan Pettersson, and Jesper Roine. 2007. "Resource curse or not: A question of appropriability," *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 109, No. 3, September, 593-617.
- Campos, Nauro F., and Fabrizio Coricelli (2002), "Growth in Transition: What We Know, What We Don't, and What We Should," *Journal of Economic Literature*, Vol. 40, No. 3, September, 793-836.
- Collier, Paul, and Anke Hoeffler (2009), "Testing the Neocon Agenda: Democracy in resource-rich societies," *European Economic Review*, Vol. 53, No. 3, 293-308.
- Eichengreen, Barry (2008), "The Real Exchange Rate and Economic Growth," Working Paper No. 4, Commission on Growth and Development, World Bank, Washington, DC.
- Fischer, Stanley, and Ratna Sahay (2000), "The Transition Economies after Ten Years," *IMF Working Paper* WP/00/30, Washington, DC.
- Frankel, Jeffrey (2010), "Mauritius: African Success Story," Harvard Kennedy School RWP10-036, September.
- Gylfason, Thorvaldur, and Martin Weitzman (2003), "Icelandic Fisheries Management: Fees vs. Quotas," CEPR Discussion Paper No. 3849, March.
- Gylfason, Thorvaldur (2008), "Development and Growth in Mineral-Rich Countries," paper for a UNRISD Workshop on Social Policy in Mineral-Rich Countries, Palais des Nations, Geneva, 24-25 April.
- Lederman, Daniel, and William F. Maloney (2008), "In Search of the Missing Resource Curse," *Economía*, Volume 9, Number 1, Fall 2008, 1-56.

- Marshall, Monty G., and Keith Jagers (2001), "Polity IV project: Political regime characteristics and transitions, 1800-2000," <http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/>
- Mehlum, Halvor, Karl Ove Moene, and Ragnar Torvik (2006), "Cursed by resources or institutions?," *World Economy*, August, 1117-1031.
- Olsson, Ola (2006), "Diamonds are a rebel's best friend," *World Economy*, Vol. 29, No. 8, August, 1133-1150.
- Pritchett, Lant (2006), "Does Learning to Add up Add up? The Returns to Schooling in Aggregate Data," *Handbook of the Economics of Education*, Elsevier.
- Rodrik, Dani (2004), "Industrial Policy for the Twenty-First Century," CEPR Discussion Paper No. 4767, November.
- Ross, Michael (2001) "Does Oil Hinder Democracy?," *World Politics*, Vol. 53, April, 325-361.
- Sachs, Jeffrey D., and Andrew M. Warner (1995, revised 1997, 1999). "Natural resource abundance and economic growth," *NBER Working Paper* 5398, Cambridge, Massachusetts.
- Sala-i-Martin, Xavier, and Arvind Subramanian (2003), "Addressing the Natural Resource Curse: An Illustration from Nigeria," IMF Working Paper No. 03/139, July.
- Wenar, Leif (2008), "Property rights and the resource curse." *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 36, No. 1, Winter, 1-32.

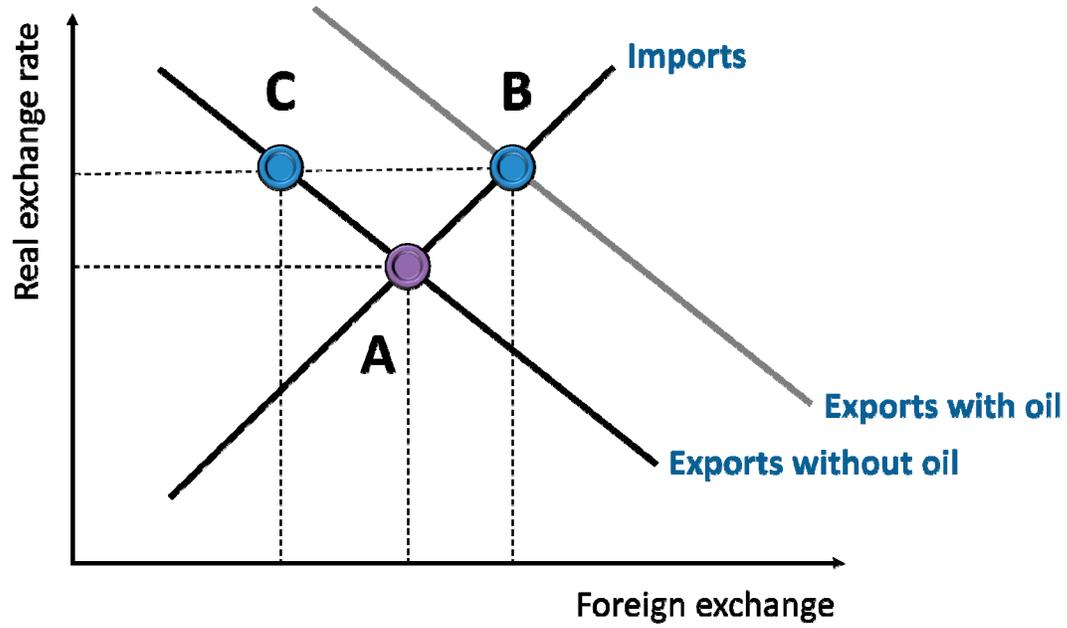
Graphique 1. Part du capital naturel dans le capital tangible total



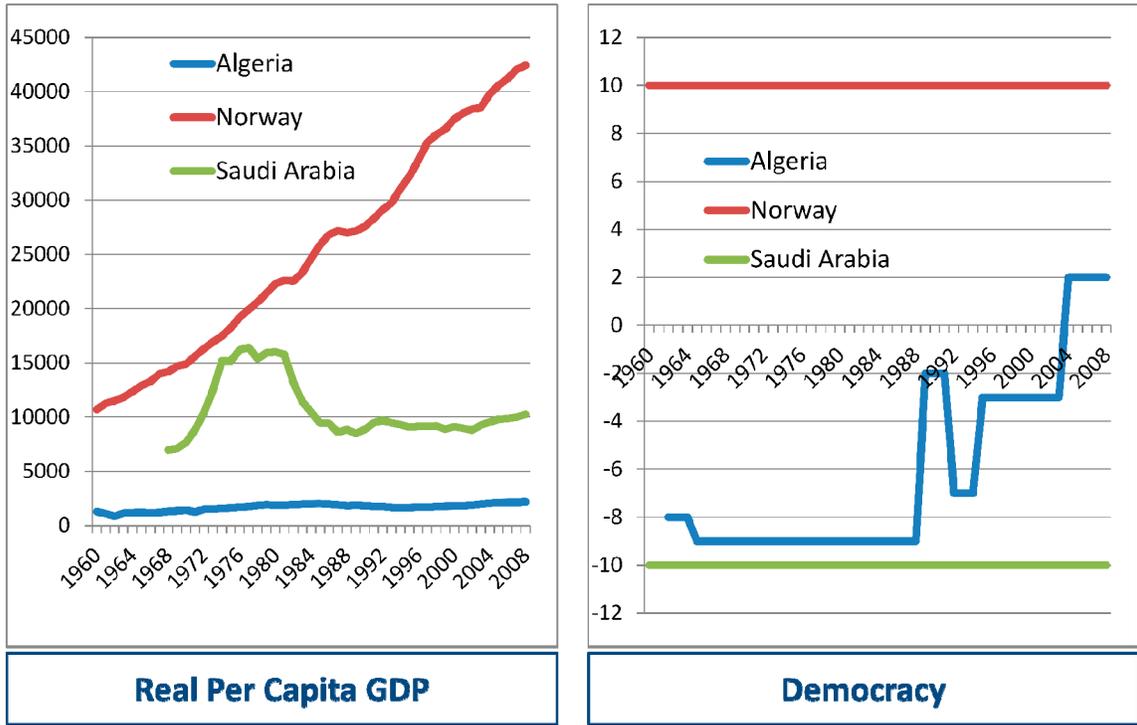
Graphique 2. Part du capital naturel dans le capital total



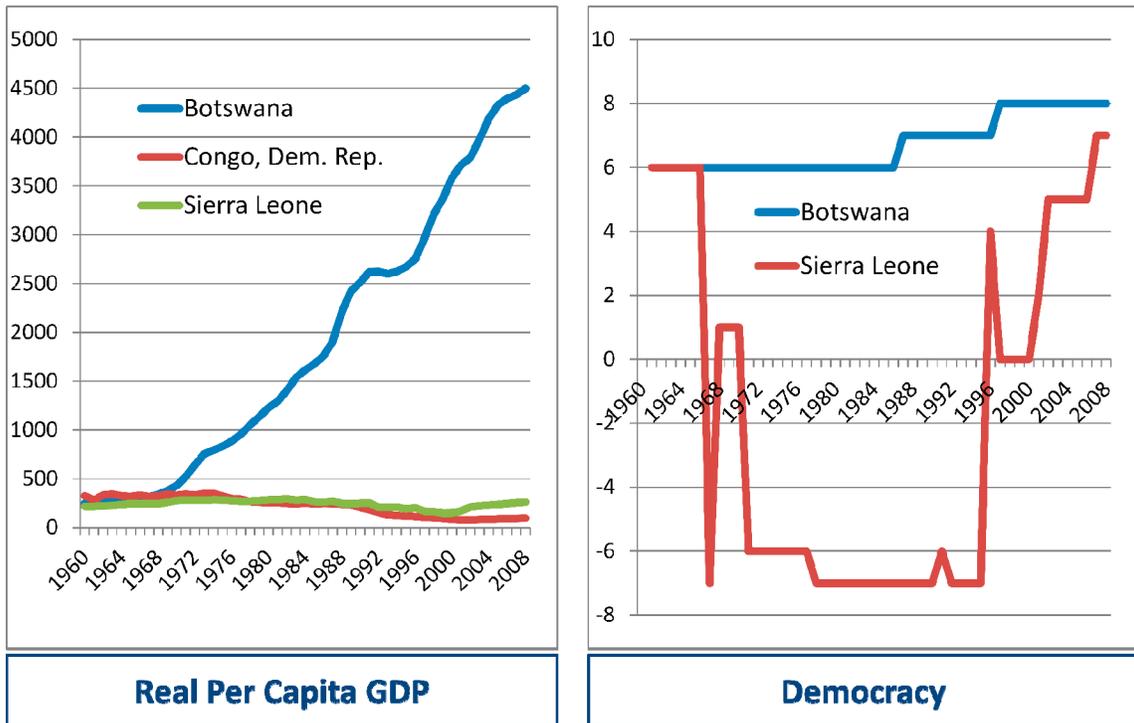
Graphique 3. Comment les exportations de pétrole évincent les autres exportations



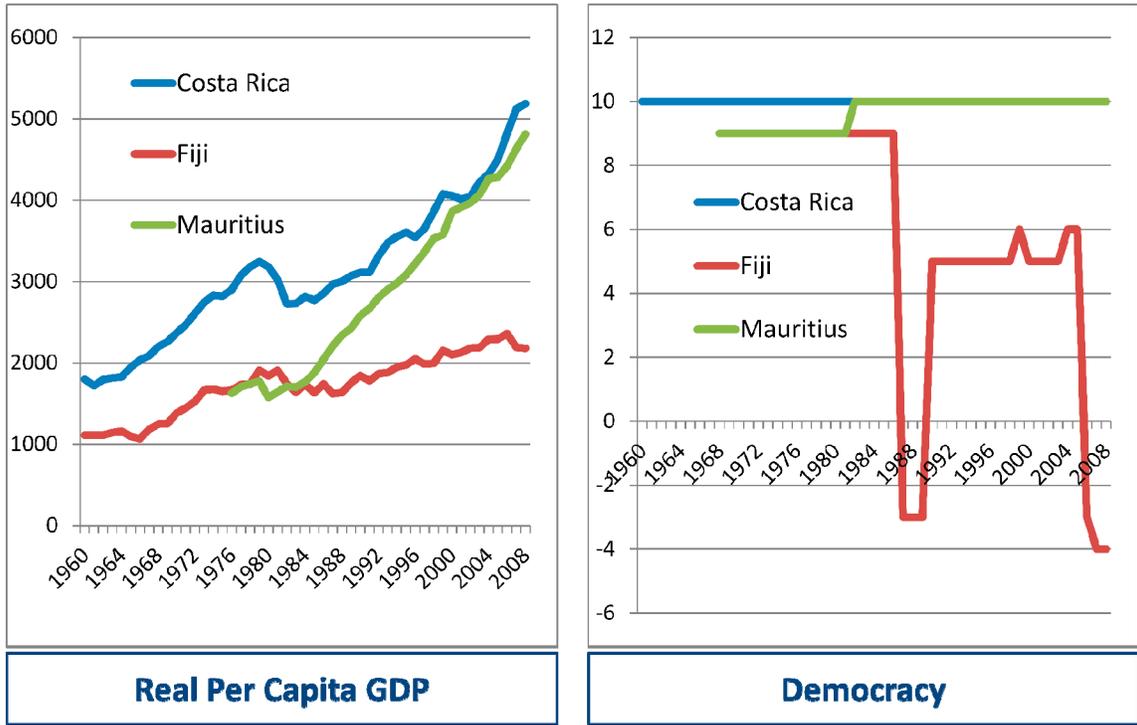
Graphique 4. La Norvège et le pétrole



Graphique 5. Le Botswana et les diamants



Graphique 6. Maurice et le sucre



Graphique 7. Le Chili et le cuivre

