

La viabilité de la politique budgétaire dans les pays tributaires des exportations de minéraux

Kirk Hamilton

Groupe de recherche sur l'économie du développement
Banque mondiale

Séminaire de haut niveau
*Ressources naturelles, finances et
développement : enjeux d'hier et d'aujourd'hui*
Organisé par la Banque centrale d'Algérie
et l'Institut du FMI
à Alger les 4 et 5 novembre 2010

Plan

- **Mesure des performances économiques dans les pays tributaires des ressources naturelles**
- **Croissance et développement durables dans les pays tributaires des ressources naturelles : la règle de Hartwick**
- **Application de la règle de Hartwick : viabilité budgétaire**
- **Gestion des investissements publics : la règle de Hartwick au service du développement**

Richesse en 2005 des pays subsahariens tributaires des minéraux et du pétrole

Type de ressource	Richesse par habitant (\$)	% de la richesse totale
Sous-sol	1.688	19
Bois d'œuvre	448	5
RFHBO	469	5
Terres de culture	1.052	12
Pâturages	593	7
Zones protégées	159	2
Capital naturel	4.409	50
Capital produit	1.368	15
Capital immatériel	3.099	35
Richesse totale	8.877	

RFHBO : ressources forestières hors bois d'oeuvre

- **La richesse naturelle prédomine**
- **Les ressources du sous-sol sont plus importantes, en valeur, que le capital produit**
- **La richesse immatérielle (capital humain et social) est faible : 35% contre 60-70% dans un pays en développement «typique» – cela indique un faible rendement des ressources totales**

La façon de mesurer le développement déterminera le mode de développement (Banque mondiale 2011)

Revenu national net ajusté (RNNa)

RNNa	Revenu national brut
=	
	- Amortissement
	- Épuisement des ressources

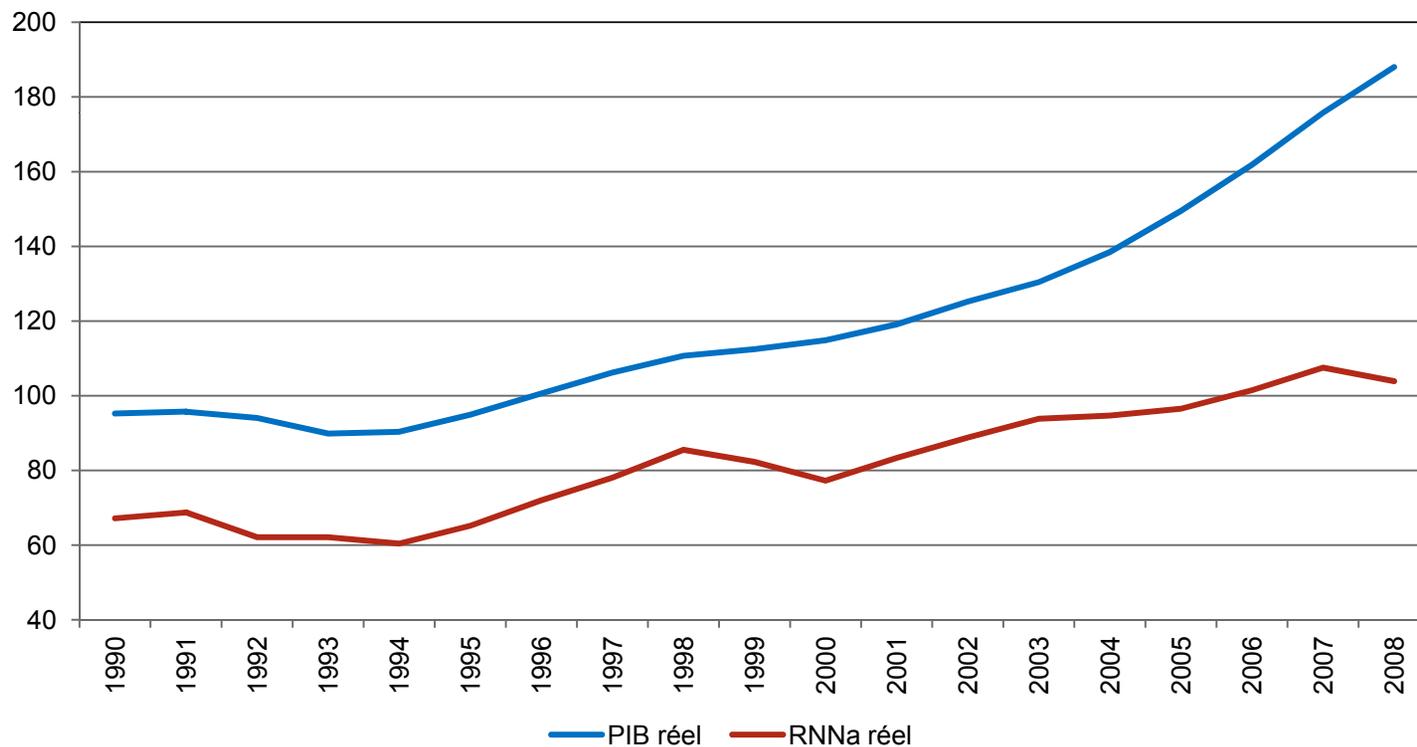
Épargne nette ajustée (ENA)

ENA	Épargne nationale brute
=	
	+ Dépenses d'éducation
	- Amortissement
	- Épuisement des ressources
	- Dégâts dus à la pollution

Pourquoi se focaliser sur l'épargne nette? Parce que le développement consiste à constituer de la richesse – seul moyen d'améliorer le bien-être futur

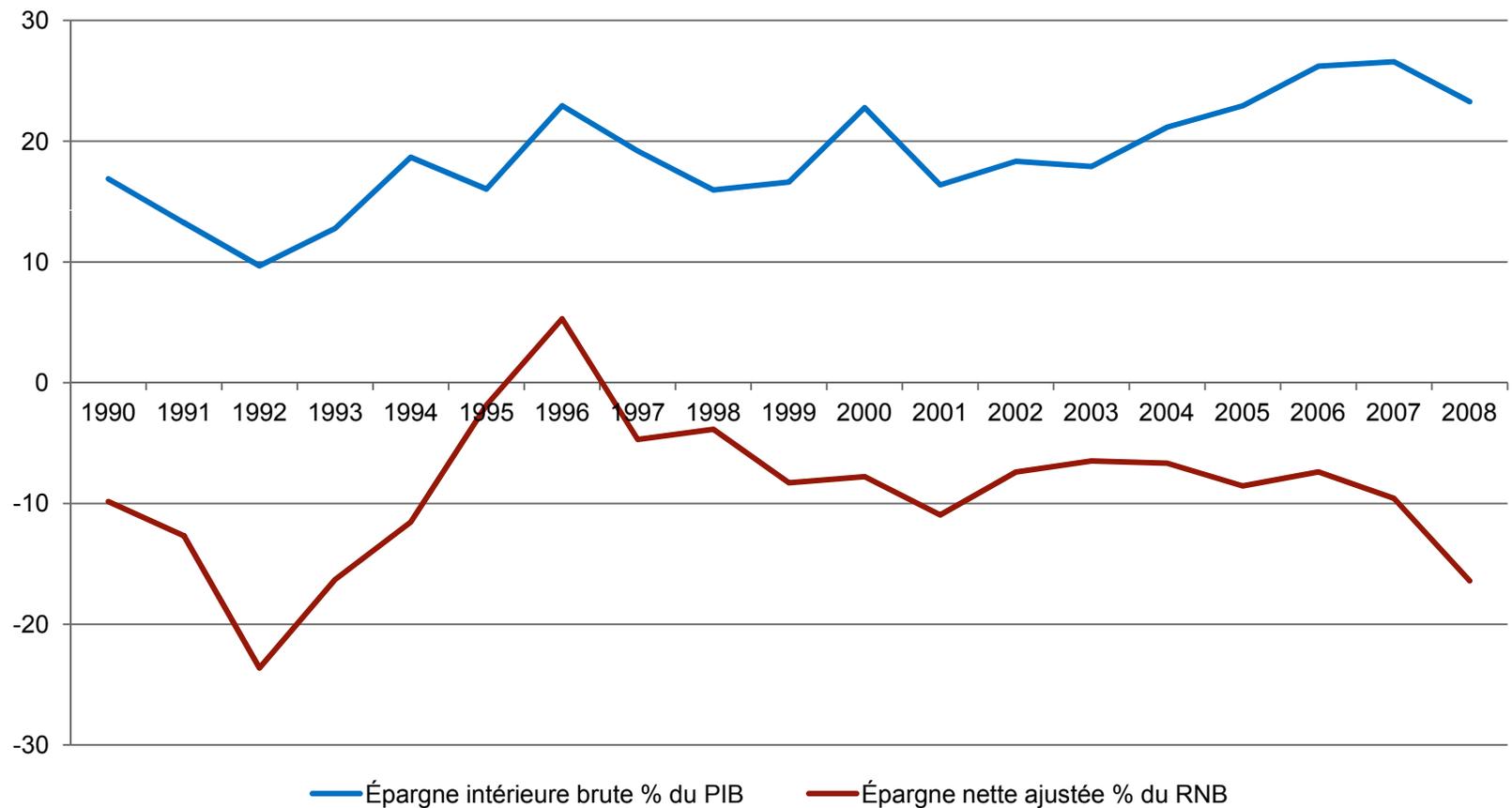
Mesure des performances économiques dans les pays africains tributaires des ressources naturelles

Milliards de dollars 2005



Taux de croissance de 2000 à 2008 : PIB 6,4%, RNNa 3,8%

Épargner pour la croissance et le développement : le ministre des finances a une vision fautive de la réalité

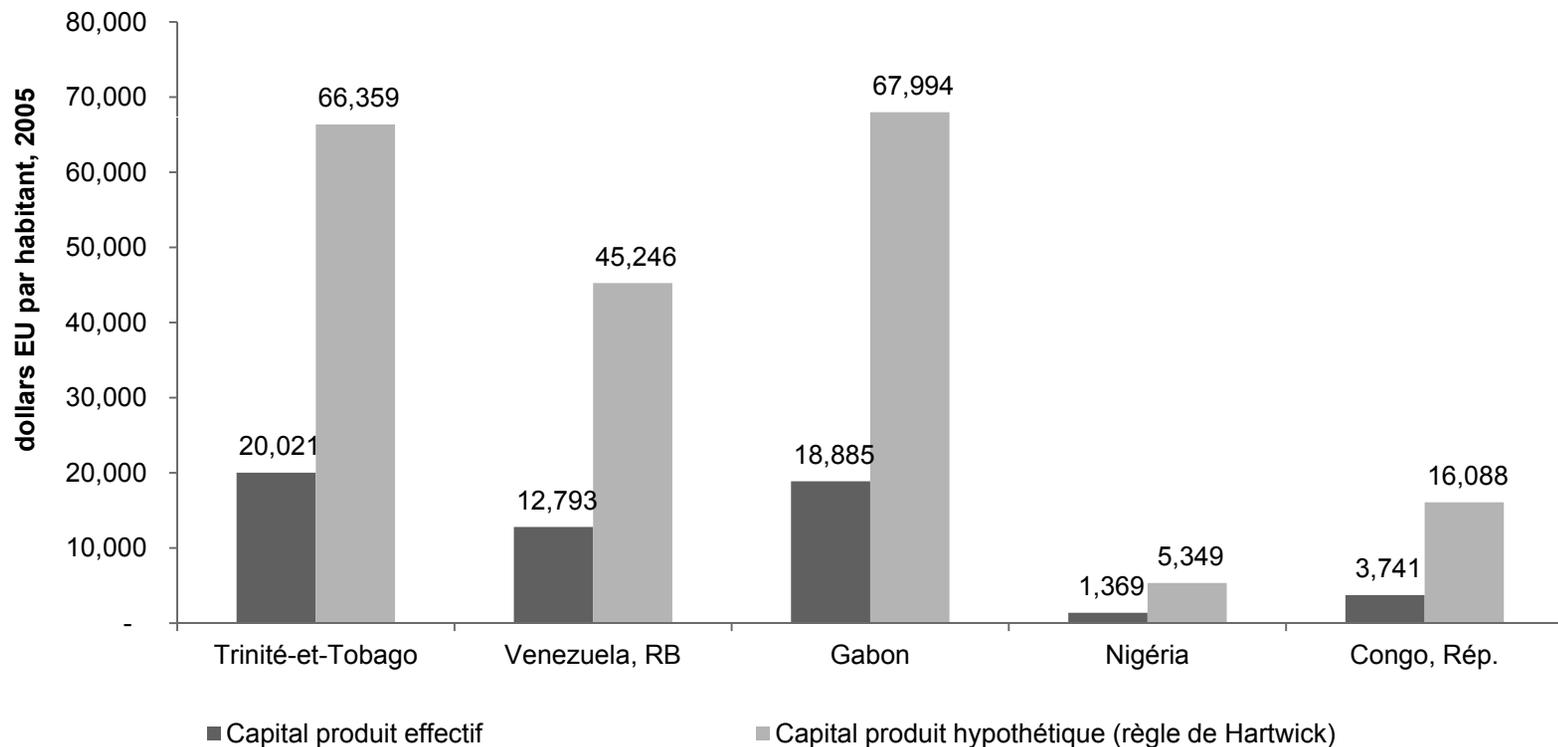


Il n'y a pas de mines de diamant viables indéfiniment, mais il y a des pays qui exploitent des mines de diamant et qui, eux, sont viables (Banque mondiale, 2006)

- **Hartwick (1977) a montré qu'en appliquant une règle simple – investir toute la rente des ressources dans d'autres actifs –, on obtiendra un développement durable avec des ressources épuisables.**
- **C'est la fameuse règle de Hartwick, que Solow (1986) a qualifiée de «règle empirique pour le développement durable».**

Les pays suivent-ils la règle de Hartwick?

Capital produit par habitant, effectif et hypothétique, dans cinq pays riches en ressources naturelles, 2005



Appliquer la règle de Hartwick est un moyen d'assurer une croissance et un développement durables

L'application de la règle de Hartwick nécessite une politique budgétaire saine et une bonne gestion des investissements publics

Créer de la richesse au moyen de la politique budgétaire

- **Des instruments efficaces pour produire des recettes**
- **Des règles budgétaires pour limiter les mesures discrétionnaires**
- **Une gestion efficace des investissements publics**

Viabilité budgétaire (1)

Instruments produisant des recettes (redevances, impôts sur les rentes, impôts sur les sociétés)

- **ne causent pas de distorsions pour autant qu'ils portent sur les rentes pures**
- **autrement, il faut envisager des incitations pour amener les sociétés à explorer et exploiter les gisements de minéraux**
- **l'efficacité de l'imposition des rentes est cruciale – c'est ainsi que les citoyens tirent avantage de leur statut de propriétaires des ressources**
 - **une faible imposition des rentes implique que ce sont les actionnaires étrangers qui reçoivent les profits, dans des proportions bien supérieures au rendement ordinaire du capital**

Viabilité budgétaire (2)

- **Les ressources minérales doivent être évaluées dans les bilans des administrations publiques (cf. *Government Finance Statistics 2001*)**

Cela a des conséquences pour l'espace budgétaire :

- **Les ressources minérales étant non renouvelables, leur épuisement diminuera à terme l'espace budgétaire**
- **Les gouvernements doivent y penser lorsqu'ils déterminent l'orientation de leur politique budgétaire**

Viabilité budgétaire (3)

Règles budgétaires :

- Un moyen d'appliquer la règle de Hartwick : veiller à ce que les recettes tirées des ressources naturelles soient réinvesties
- Par exemple : indice de viabilité budgétaire du Botswana (IVB) – un IVB inférieur à 1 signifie que les rentes sont réinvesties dans d'autres formes de capital :

$$IVB = \frac{\text{dépenses autres qu'en capital}}{\text{recettes courantes}}$$

- Problèmes : mesures discrétionnaires, définition des dépenses en capital

Gestion des investissements publics (1)

- **Deuxième volet de l'application de la règle de Hartwick : veiller à ce que les rentes issues des ressources naturelles soient investies à bon escient**

Options d'investissement :

- **Actifs financiers – aident aussi à réduire l'effet “syndrome hollandais”, amortissent les effets budgétaires des cycles expansion-contraction des ressources, et compensent l'insuffisance de la capacité d'absorption**
- **Fonds de ressources – détiennent en général des actifs financiers, nécessitent des règles d'utilisation des revenus (là aussi, problème de mesures discrétionnaires)**
- **Investissements matériels, par exemple infrastructures**
- **Capital humain**

Gestion des investissements publics(2)

Bonnes pratiques pour les investissements publics :

- **Conformes à la stratégie de développement**
- **Évaluation formelle et examen indépendant des projets**
- **Intégration au cycle budgétaire**
- **Exécution et ajustement effectifs des projets**
- **Intégration aux comptes d'actifs publics**
- **Évaluation après l'exécution**

Conclusions

- **La création de richesse (capital produit, naturel, humain et social) est indispensable pour soutenir la croissance et le développement**
- **De nouveaux indicateurs macroéconomiques (épargne nette ajustée, RNN ajusté) sont nécessaires pour suivre la création de richesse**
- **Les ressources minérales sont épuisables, ce qui a des conséquences pour l'espace budgétaire et la viabilité des finances publiques**
- **La règle de Hartwick peut orienter la création de richesse, mais elle suppose :**
 - **des instruments efficaces pour produire des recettes**
 - **des règles budgétaires pour limiter les mesures discrétionnaires**
 - **une gestion efficace des investissements publics**