



La malédiction des matières premières ?

par Gøril Havro et Javier Santiso¹

- ◆ La malédiction des matières premières est loin d'être une fatalité, comme le démontrent la Norvège et le Chili.
- ◆ Leurs deux exemples offrent de précieuses leçons aux pays en développement en matière de gestion vertueuse des richesses minières et pétrolières.
- ◆ À l'instar de la Norvège, le Chili pourrait construire sur son expérience pour devenir un acteur incontournable d'assistance technologique, via notamment la création d'un Institut mondial du cuivre.

À court terme, l'envolée des cours des matières premières est une aubaine pour de nombreux pays en développement qui en sont largement tributaires. Cependant, à plus long terme, cette dépendance à l'égard de produits à faible valeur ajoutée devient problématique, comme le relèvent avec insistance économistes et experts politiques qui pointent du doigt une myriade d'effets pervers induits par ces mannes soudaines².

La « malédiction » des matières premières n'est néanmoins pas inéluctable. De fait, nombre de pays OCDE regorgent de pétrole et de minéraux, à l'instar de la Norvège, de l'Australie ou encore du Canada. Aucun d'entre eux n'en pâtit : tous ont réussi à capitaliser cette « bénédiction », aussi bien d'un point de vue commercial et industriel que budgétaire. Ces économies sont par ailleurs des démocraties florissantes, preuve s'il le fallait que l'abondance en pétrole et en minéraux n'est pas systématiquement synonyme de ploutocratie et d'autocratie. Dans un pays comme la Norvège, le PIB par habitant, au cours des trois dernières décennies, s'est considérablement accru, passant de 90 pour cent de la moyenne OCDE à plus de 150 pour cent aujourd'hui, démontrant que pétrole et développement peuvent aller de pair.

1. Gøril Havro est économiste à la Banque centrale de Norvège. Lors de la préparation de cet article, elle était économiste au Centre de développement de l'OCDE, et collaborait à l'unité du Réseau marchés émergents de l'OCDE (EmNet). Javier Santiso est économiste en chef et directeur du Centre de développement de l'OCDE. Il est par ailleurs président de l'EmNet.
2. On ne reviendra pas ici sur ces effets pervers, aussi bien économiques que politiques, passés en revue dans Gøril Havro et Javier Santiso, « Tirer parti de la manne des matières premières : les leçons du Chili et de la Norvège », *Cahier de politique économique* n° 37, Centre de développement de l'OCDE, septembre 2008.

Dans les pays en développement, de tels cas sont plus exceptionnels. En Amérique latine, par exemple, l'histoire de pays riches en pétrole et en gaz, comme le Venezuela ou la Bolivie, illustre les difficultés à naviguer entre les écueils populistes et les tentations liées aux rentes. Au Venezuela le pétrole est devenu quasiment le seul produit d'exportation (85 pour cent du total en 2007) et l'or noir génère désormais plus du tiers des revenus de l'État. Cette manne, ces dernières années, n'a pas pour autant permis d'améliorer la plupart des indicateurs de développement, induisant en prime une dérive populiste du régime en place, dirigé désormais par un ancien militaire, Hugo Chávez.

À ces exemples, nombreux, d'effets pervers et de malédictions en tous genres, peuvent cependant s'opposer d'étonnantes exceptions, y compris en Amérique latine pour rester sur ce continent. Le Chili est l'une d'entre elle. Ce pays est aujourd'hui le principal producteur et exportateur mondial de cuivre. Son taux de croissance a été longtemps comparable à celui de ses pairs asiatiques, atteignant plus de 7 pour cent en moyenne sur les années 86-98, par exemple. Tout en capitalisant sur sa manne, le Chili a réussi à diversifier son économie et réduire les niveaux de pauvreté à des minima historiques. En 1973, le cuivre concentrait près de 90 pour cent des exportations du pays, contre 40 pour cent à peine au début de la décennie 2000. Quant à la pauvreté, elle est passée de près de 40 pour cent au début des années 90 à moins de 13 pour cent en 2008.

La clef d'une telle réussite, tout comme celle des pairs du Chili au sein de l'OCDE, tient avant tout à la qualité des institutions et des hommes qui se sont succédés aux commandes des instances économiques. Comme la

Norvège, le Chili s'est doté d'instruments et d'institutions budgétaires exemplaires. Les deux pays disposent ainsi de fonds souverains, ou d'équivalents, qui fonctionnent en toute transparence, avec des règles claires. En 2006, au Chili, une nouvelle loi de responsabilité fiscale a ainsi remplacé le fonds de stabilisation du cuivre existant jusqu'alors par deux fonds équivalents, dont les actifs cumulés totalisent, en 2008, plus de 17 milliards de dollars.

Le Chili ne dispose toutefois pas (encore) d'une politique d'aide et de coopération assise sur cette expertise et ces ressources. La Norvège en a fait pour sa part une pierre angulaire de sa coopération internationale, mettant notamment l'accent sur les thèmes de gouvernance et de la mise en place de capacités institutionnelles dans les pays récipiendaires de son aide. De telles propositions pour des pays en développement peuvent paraître paradoxales. Rappelons cependant que de nombreux pays émergents tels la Chine, l'Inde, l'Afrique du Sud, le Mexique, les États du Moyen Orient ou encore le Brésil, déploient désormais des activités substantielles d'aide et de coopération internationales.

Le Chili dispose, de fait, d'un savoir faire en la matière, expertise qui pourrait être partagée avec d'autant plus de légitimité que ce pays a su gérer avec succès sa manne. L'aide et la coopération internationale chilienne pourraient privilégier une niche comparable à celle de la Norvège. Le pays pourrait créer par exemple un Institut mondial du cuivre, futur lieu d'échange d'expertises, de formations et de recherches visant à induire de la valeur ajoutée à partir de l'industrie cuprique. Un tel Institut aurait ainsi une vocation à la fois nationale et internationale. Cette fois encore la Norvège montre à travers sa politique industrielle qu'il est possible de capitaliser et développer des industries de pointe sur la base des matières premières. Elle dispose ainsi aujourd'hui de leaders dans les domaines des explosifs, de l'industrie sismique ou des tankers pétroliers.

Le cas du Chili reste exceptionnel. Preuve de cette trajectoire exemplaire, le pays est en voie d'admission à l'OCDE. Ce pays émergent pourrait agir comme un facteur d'émulation pour d'autres, tout en contribuant à démythifier la malédiction des matières premières pour les pays en développement. Le partage de son expertise et la mise en place d'une politique de coopération internationale ciblée et innovante pourraient elles aussi contribuer à cette recherche d'un monde meilleur dont parlait Karl Popper.